



# EXISTEN ALTERNATIVAS

Manual para la prevención  
de la detención innecesaria de migrantes



**Presentación del CAP: Modelo para la evaluación y colocación comunitaria para trabajar con refugiados, solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular**

## COALICIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA DETENCIÓN

La Coalición Internacional contra la Detención (IDC, por su sigla en inglés) es una coalición de 250 grupos no gubernamentales e individuos que trabajan en más de 50 países para proteger los derechos de los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en detención migratoria en todo el mundo a través de la educación, la creación de redes, la promoción, la información y la investigación.

Secretariado de la IDC

c/ - HUB Melbourne

Nivel 3, 673 Bourke Street

Melbourne Victoria 3000

Australia

Teléfono: (+ 61 3) 9999 1607

Correo electrónico: [info@idcoalition.org](mailto:info@idcoalition.org)

Sitio Web: [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)

## CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOBRE REFUGIADOS DE LA TROBE

El Centro de Investigación sobre Refugiados de La Trobe (LaRRC, por su sigla en inglés) trabaja para promover el bienestar, la participación y la inclusión social de las personas refugiadas a través de la aplicación y creación de investigación, docencia, formación continuada y desarrollo profesional.

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad La Trobe

Melbourne Victoria 3086

Australia

Teléfono: (+ 61 3) 9479 5874

Correo electrónico: [larrc@latrobe.edu.au](mailto:larrc@latrobe.edu.au)

Sitio Web: [www.latrobe.edu.au / larrc](http://www.latrobe.edu.au/larrc)

© Coalición Internacional contra la Detención, 2011

ISBN Libro: 978-0-9871129-0-3

ISBN Versión en PDF: 978-0-9871129-1-0

Publicado por la Coalición Internacional contra la Detención  
Melbourne, Australia

Cita recomendada: Sampson, R.; Mitchell, G. y Bowring, L. (2011)  
*Existen alternativas: Manual para la prevención de la detención innecesaria de migrantes.*  
Melbourne: La Coalición Internacional contra la Detención.

Diseño y maquetación de Eddie Carbonell  
Impreso por Southern Colour

Las opiniones expresadas en este documento son de los autores.

Este informe está disponible en línea en: [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)

# ÍNDICE

**Agradecimientos** [p001]

**Glosario** [p002]

**Los resultados y sus implicaciones** [p004]

**Resumen ejecutivo** [p006]

## 1

### Introducción

1.1 Antecedentes [p010]

1.2 El uso de la detención en la gestión de la migración [p010]

1.3 Preocupaciones sobre el uso de la detención migratoria [p010]

1.4 Propósitos y objetivos de esta investigación [p012]

1.5 Definición de 'alternativas a la detención' [p012]

1.6 ¿Qué sabemos acerca de las alternativas a la detención? [p012]

## 2

### Métodos

2.1 Recopilación de datos [p014]

2.2 Análisis de datos [p015]

2.3 Limitaciones [p015]

## 3

### Principales hallazgos y antecedentes del modelo

3.1 Características de los sistemas de migración que evitan la detención innecesaria [p016]

3.2 Características de los programas exitosos de gestión comunitaria [p016]

## 4

### Presentación del CAP Modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria

4.1 Presumir que la detención no es necesaria [p020]

4.1.1 Presunción contra la detención [p021]

4.1.2 El mandato de examinar las alternativas a la detención [p021]

4.2 Examinar y evaluar el caso individual [p022]

4.2.1 Obligaciones legales [p022]

4.2.2 Controles de salud, identidad y seguridad [p023]

4.2.3 Vulnerabilidad [p024]

4.2.4 Factores del caso individual [p026]

4.3 Evaluar el entorno comunitario [p029]

4.3.1 Gestión de casos [p029]

4.3.2 Asesoría legal e interpretación [p033]

4.3.3 Capacidad de satisfacer las necesidades básicas [p034]

4.3.4 Documentación [p035]

4.4 Aplicar las condiciones en la comunidad, si es necesario [p036]

4.4.1 Garantías individuales [p037]

4.4.2 Monitoreo [p037]

4.4.3 Supervisión [p040]

4.4.4 Resolución intensiva de casos [p041]

4.4.5 Consecuencias negativas en caso de incumplimiento [p043]

4.5 Detener sólo como último recurso en casos excepcionales [p044]

4.5.1 Normas sobre detención migratoria [p045]

## 5

### Discusión y conclusiones

**Bibliografía seleccionada** [p054]

**Apéndices** [p056]

# ÍNDICE

## cuadros

Cuadro 1. Establecer en la ley una presunción contra la detención - Venezuela [pO20]
Cuadro 2. Establecer alternativas a la detención en la ley - Nueva Zelanda [PO21]
Cuadro 3. Legislación que establece que los menores no acompañados no deben ser detenidos - Hungría [PO23]
Cuadro 4. Liberar de la detención a refugiados, solicitantes de asilo y grupos vulnerables - Filipinas [PO25]
Cuadro 5. Identificar a las personas que no deben ser detenidas - Hong Kong [PO28]
Cuadro 6. Gestión de casos en el contexto migratorio - dos estudios de caso [PO32]
Cuadro 7. Ahorrar dinero invirtiendo en asesoría legal temprana - Reino Unido [PO33]
Cuadro 8. Apoyar a los solicitantes de asilo a satisfacer sus necesidades básicas - España [PO34]
Cuadro 9. Uso de la documentación con solicitantes de asilo - Suecia [PO35]
Cuadro 10. Requisitos de comparecencia como mecanismo de monitoreo - Indonesia [PO38]
Cuadro 11. Usar la supervisión para aumentar la tasa de comparecencia durante el proceso de expulsión: EE.UU. [PO39]
Cuadro 12. Usar la resolución intensiva de casos con casos complejos - Australia [PO40]
Cuadro 13. Preparar a las familias para el retorno desde un entorno comunitario - Bélgica [PO42]
Cuadro 14. Usar la fianza para crear un impacto financiero en caso de incumplimiento - Canadá [PO44]
Cuadro 15. Uso de abogados para aumentar el acceso a los procedimientos de asilo y para monitorear los lugares de detención en la frontera - Hungría [PO46]
Cuadro 16. Creación de una vía para la liberación de detenidos que no pueden ser deportados - Australia [PO47]
Cuadro 17. Limitar el uso de la detención - Argentina [PO48]
Cuadro 18. Creación de condiciones de detención que respetan la dignidad y el bienestar - Suecia [PO49]

## gráficos

Gráfico 1. Presentación del CAP: Modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria [PO19]
Gráfico 2. Comprensión de la población a través de la evaluación individual [PO22]
Gráfico 3. Evaluación de la vulnerabilidad [PO25]
Gráfico 4. El proceso de gestión de casos [PO30]

# AGRADECIMIENTOS

---

Este informe es producto de la colaboración entre la Coalición Internacional contra la Detención y el Centro de Investigación sobre Refugiados de la Universidad La Trobe de Australia.

Este informe fue escrito por Robyn Sampson con la asistencia de Grant Mitchell y Lucy Bowring. La investigación fue realizada por Robyn Sampson del Centro de Investigación sobre Refugiados de la Universidad La Trobe como parte de sus estudios de doctorado en la Universidad La Trobe, Australia. La profesora Sandy Gifford y el Dr. Ignacio Correa-Velez proporcionaron asesoría y apoyo invaluable al proyecto como supervisores de sus estudios. Nos gustaría agradecer a los antiguos y actuales miembros del Grupo Consultivo y a otros miembros de la Coalición Internacional contra la Detención por su apoyo y comentarios sobre el borrador previo a este informe, incluyendo a: Eleanor Acer, Andrea Black, Michelle Brané, Stephanie Cousins, Tamara Domicelj, Alice Edwards, Beth Eggleston, Anna Gallagher, Seta Hadesian, Kaajal Ramjathan-Keogh, Grusa Matevzic, Leslie Miller, Alice Nah, Jerome Phelps, Melanie Teff, James Thomson y Leslie Velez.

Los autores también desean agradecer a los funcionarios del Secretariado de la IDC, Verity Boaro, Gigi Bonnici, Jeroen Van Hove y Katherine Wright. Agradecimientos también a Philip Amaral, Brian

Barbour, Pablo Ceriani Cernadas, Vladimir A. Hernández, Eiri Ohtani, Adrielle Panares, Dina Savaluna, Lars Stenger, Pieter Stockmans, Anoop Sukumaran y Michael White por sus importantes comentarios sobre el borrador previo a este informe. Además, nos gustaría dar las gracias a Mallesons Stephen Jaques y al Centro de Estudios Jurídicos sobre Derechos Humanos por su apoyo.

Los investigadores quisieran agradecer a todos los participantes que apartaron tiempo en sus agendas para colaborar en la investigación. Además, nos gustaría dar las gracias a Olalla Pérez de la Oficina del ACNUR en Madrid, España, Pieter Stockmans de Vluchtelingenwerk Vlaanderen (Consejo Flamenco para los Refugiados) en Bruselas, Bélgica, y a la Sra. Leslie Vélez del Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados en Washington, D.C., EE.UU. por su especial apoyo a la investigadora con los asuntos relacionados con su viaje.

Eddie Carbonell y Catherine Naghten fueron muy generosos al proporcionar el diseño y la asistencia editorial de manera gratuita.

Agradecemos el apoyo financiero de la Fundación Myer, la Fundación Oak y las Fundaciones para una Sociedad Abierta por sufragar los costos de la investigación y de esta publicación.

# GLOSARIO

<b>TÉRMINO</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).
Alojamiento abierto:	Establecimientos de alojamiento donde las personas pueden entrar y salir de las instalaciones a voluntad.
Alojamiento cerrado:	Establecimientos de alojamiento donde las personas pueden moverse dentro de la instalación, pero no pueden abandonar el local. Observamos que en otros lugares el término 'cerrado' se utiliza en ocasiones para describir los centros de detención donde, por lo general, a los detenidos no se les permite salir de su habitación.
Alternativas a la detención:	Para los propósitos de esta investigación, las alternativas a la detención se definieron como toda legislación, política o práctica que permite a los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes residan en la comunidad con libertad de movimiento, mientras que su situación migratoria se resuelve o mientras esperan la deportación o la expulsión del país.
Apátrida:	Persona que no es reconocida por ningún Estado como ciudadana.
Centro de acogida:	Ver <b>alojamiento abierto</b> .
Cumplimiento:	Actuar de acuerdo con las expectativas establecidas o las condiciones impuestas por las autoridades de migración, mientras se resuelve la situación migratoria o en espera de deportación o expulsión del país. Comparar con salida independiente.
Deportación:	El acto mediante el cual un Estado expulsa a un <b>migrante</b> de su territorio después de que al migrante se le ha negado la admisión o no ha obtenido el permiso para permanecer en el territorio o lo ha perdido.
Detención migratoria:	Ver <b>detención</b> .
Detención:	'... confinamiento dentro de un sitio estrechamente delimitado o restringido, incluyendo prisiones, campamentos cerrados, instalaciones de detención o zonas de tránsito en los aeropuertos donde la libertad de movimiento está substancialmente limitada, donde la única oportunidad de abandonar esa área restringida es abandonar el territorio.' ACNUR (1999). <i>Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo</i> .
Formas alternativas de detención:	Cualquier forma de gestión, considerada como una <i>forma</i> de detención, diseñada para reducir sustancialmente o negar completamente la libertad de movimiento.
Fuga:	Acciones tomadas por un individuo para eludir el contacto con las autoridades de migración a fin de evitar los procedimientos legales de migración y sus consecuencias.

<b>TÉRMINO</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
Migrante irregular:	Un <b>migrante</b> que no cumple, o ha dejado de cumplir, las condiciones de entrada, estancia o residencia de un Estado.
Migrante:	Una persona que está en el territorio de un Estado y quien es ciudadana de otro Estado o una <b>persona apátrida</b> de otro territorio.
Presunción contra la detención:	Una presunción contra la detención es toda ley, política o práctica que garantiza que el derecho a la libertad y la protección contra la detención arbitraria se aplican en primera instancia.
Refugiado:	Persona a quien la autoridad competente le ha reconocido la condición de refugiada en virtud de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.
Resolución del caso:	Resultado final de un asunto migratorio que involucra el permiso para permanecer en el territorio o salir del territorio.
Resolución del estatus:	Ver <b>resolución de casos</b> .
Retorno voluntario:	La decisión totalmente voluntaria de un migrante de salir del país, por ejemplo, cuando aún siguen abiertas las vías legales para solicitar la residencia.
Salida forzada:	Ver <b>deportación</b> .
Salida independiente:	El cumplimiento de un migrante de la obligación de salir de un país dentro de un período de tiempo especificado.
Salida voluntaria:	Ver salida independiente.
Solicitante de asilo:	Persona que ha realizado una solicitud para que se reconozca su condición de refugiada, pero que aún no ha recibido una decisión definitiva sobre dicha solicitud.

Muchas de estas definiciones fueron influenciadas por aquellas encontradas en el *Glosario sobre asilo y migración: Una herramienta para mejorar la comparación*. Red Europea de Migraciones (2010). Consultado el 30.03.2011 en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab25b972.html>

# LOS RESULTADOS Y SUS IMPLICACIONES

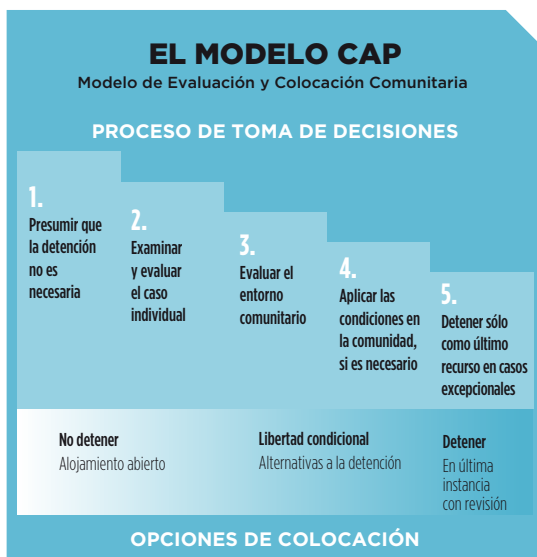
Las normas y los estándares internacionales de derechos humanos dejan claro que la detención de migrantes debe utilizarse solamente como último recurso en casos excepcionales, después de que todas las demás opciones han demostrado ser insuficientes para el caso particular. A pesar de la clara orientación dada a las autoridades para que consideren primero las opciones menos onerosas, existe poca claridad sobre cómo se puede lograr esto de manera sistemática.

Esta investigación se llevó a cabo para hacer frente a este vacío. El objetivo fue identificar y describir la legislación, política o práctica que permite a los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes residir en la comunidad con libertad de movimiento en tanto su situación migratoria se resuelve o mientras espera la deportación o la expulsión del país. Esto se logró a través de una extensa revisión de la bibliografía existente, una encuesta internacional en línea con 88 participantes de 28 países y un trabajo de campo a nivel internacional en nueve países, incluyendo entrevistas en profundidad con 57 participantes y ocho visitas al terreno. Entre los participantes se encontraban representantes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales de derechos humanos y los pertinentes organismos de las Naciones Unidas.

La investigación ha identificado una serie de mecanismos actualmente en uso que pueden ayudar a prevenir la detención innecesaria garantizando que la detención sólo es aplicada como último recurso en casos excepcionales. En particular, la investigación encontró que las políticas más significativas para evitar la detención innecesaria radican en el proceso de determinar quién debe ser detenido y las razones de su detención, en lugar de las concepciones tradicionales de los programas de 'alternativas a la detención'. Además, los países que sólo utilizaban la detención para un reducido número de casos o por cortos períodos de tiempo no consideraban que estaban utilizando programas de 'alternativas a la detención'. En cambio, su funcionamiento normal implicaba la gestión de la mayoría de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo dentro de un entorno comunitario.

La investigación también identificó las características comunes de los programas exitosos de gestión comunitaria y, cuando fue posible, estableció las razones por las que estos factores contribuyeron al cumplimiento, costos, salud y bienestar. Tales programas de 'alternativas a la detención' se basan en una serie de estrategias para mantener a las personas involucradas en los procedimientos migratorios mientras viven en la comunidad. Aunque este tipo de programas a veces usa instalaciones residenciales como parte de un sistema de gestión, la ubicación de la persona no es de interés primordial. En su lugar, la atención se centra en evaluar cada caso y garantizar que el contexto comunitario contiene las estructuras y condiciones necesarias que permiten a la persona trabajar para conseguir una resolución de su situación migratoria ante las autoridades.

Al adoptar un enfoque basado en las fortalezas en este campo de las políticas, la investigación ha podido identificar e incorporar ejemplos positivos de varios países en un marco. El modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria (modelo CAP, por su sigla en inglés) identifica cinco pasos para prevenir y reducir la





posibilidad de la detención innecesaria. Estos pasos son los siguientes:

1. Presumir que la detención no es necesaria
2. Examinar y evaluar el caso individual
3. Evaluar el entorno comunitario
4. Aplicar las condiciones en la comunidad, si es necesario
5. Detener sólo como último recurso en casos excepcionales

El modelo CAP ha sido diseñado como un marco no preceptivo para ayudar a los gobiernos en la exploración y el desarrollo de mecanismos de prevención y alternativas a la detención. Aunque aquí han sido diseñados de esta manera, estos cinco mecanismos también son medidas que podrían adoptarse en casos individuales para evaluar la necesidad de la detención y garantizar que la detención sólo se aplica como último recurso en casos excepcionales.

A lo largo del informe se proporcionan ejemplos sobre la práctica actual para ayudar a comprender cómo puede implementarse este proceso en diversos entornos. Por ejemplo:

- En Argentina se aplica la presunción contra la detención.
- En Nueva Zelanda se han establecido alternativas a la detención en la legislación.
- En Hong Kong se han desarrollado criterios para evaluar la necesidad de la detención mediante la libertad condicional 'bajo palabra' y se han satisfecho las necesidades básicas de los grupos elegibles.
- En Indonesia se ha establecido un mecanismo por el cual los migrantes en situación irregular que tienen documentación del ACNUR pueden vivir en la comunidad.
- El Reino Unido ha aumentado la inversión en asesoría jurídica temprana porque da como resultado decisiones más rápidas y duraderas, ahorrando dinero en términos generales.
- En Bélgica se ha ampliado el programa de asesoría a las familias para el retorno, puesto que las tasas de cumplimiento se mantuvieron altas y los niños ya no fueron detenidos.

La investigación identificó una serie de beneficios relacionados con la prevención de la detención innecesaria y el uso de programas de alternativas a la

detención, incluyendo que:

- Cuestan menos que la detención
- Mantienen altas tasas de cumplimiento y comparecencia
- Aumentan el retorno voluntario y las tasas de salida independiente
- Reducen la detención ilegal y los litigios
- Reducen el hacinamiento y la detención prolongada
- Respetan, protegen y cumplen los derechos humanos
- Mejoran los resultados de la integración en los casos aprobados
- Mejoran la salud y el bienestar del cliente

Este manual está diseñado para expandir los actuales debates sobre políticas más allá de la interpretación tradicional de la 'alternativa a la detención', considerando más ampliamente los mecanismos que previenen y reducen la detención innecesaria. Los responsables de elaborar las políticas y otras partes interesadas podrán utilizar este manual para evaluar la práctica actual en sus propios países, proporcionando un marco conceptual para la discusión de cuestiones sistémicas y describiendo una serie de ejemplos concretos para explorar las posibilidades para la práctica y la implementación. A pesar de que el manual se centra en sistemas nacionales, también es un recurso para estimular el debate en foros regionales e internacionales, estableciendo un entendimiento común de los conceptos fundamentales y presentando una serie de ejemplos para su consideración.

La gestión de la migración irregular es un asunto cotidiano de gobernabilidad. Como muestra este manual, con leyes y políticas efectivas, sistemas claros y una buena implementación, la gestión de temas relacionados con solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular puede manejarse en la comunidad en la mayoría de los casos. Al aprender a examinar y evaluar el caso de cada individuo que es sujeto o está en riesgo de detención, e introducir los apoyos y las condiciones apropiados en la comunidad, las autoridades pueden aprender a controlar a las personas en la comunidad en la mayoría de los casos, sin el costo financiero y de derechos humanos en que incurre la detención. La investigación muestra que actualmente se utilizan rentables y confiables alternativas a la detención en diversos escenarios y se ha encontrado que benefician a diferentes actores afectados por este tipo de políticas.

# RESUMEN EJECUTIVO

---

## 1. Introducción

Esta investigación surgió como respuesta al creciente interés de los gobiernos y otras partes interesadas en todo el mundo en la búsqueda de formas confiables, rentables y humanas para gestionar los temas de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular, sin los costos financieros y humanos en que incurre la detención. La detención migratoria es un creciente fenómeno de la gobernanza moderna, ya que los gobiernos se esfuerzan por regular la progresiva migración transfronteriza y limitar el número de migrantes que no tienen estatus legal en sus territorios. La detención sigue aumentando a pesar de las legítimas preocupaciones acerca de que la detención no disuade a los migrantes en situación irregular y a los solicitantes de asilo; que interfiere con los derechos humanos; y que se sabe que perjudica la salud y el bienestar de los detenidos.

A pesar de esta tendencia, cuando tomamos una perspectiva internacional y comparamos las políticas migratorias existentes y la práctica en diferentes contextos, nos encontramos con que la mayoría de los países no utilizan la detención como primera opción en la mayoría de los casos; que varios países rara vez o nunca recurren a la detención de migrantes; y que los sistemas de migración exitosos desglosan la población antes de considerar las opciones de gestión o colocación. Esta perspectiva internacional nos permite tener en cuenta los extensos sistemas vigentes diseñados para trabajar con una amplia pluralidad de migrantes en un contexto comunitario mientras se está resolviendo un asunto migratorio.

El objetivo de esta investigación fue identificar y describir ejemplos de alternativas comunitarias a la detención migratoria. Para los propósitos de esta investigación, las 'alternativas a la detención migratoria' incluyen toda ley, política o práctica que permite a los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes residir en la comunidad con libertad de movimiento mientras su situación migratoria se está resolviendo o en espera de deportación o expulsión del país. Nuestros objetivos específicos fueron:

- Identificar los objetivos de las políticas asociadas al uso de la detención migratoria.
- Identificar los principales ejemplos de gestión de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes que

cumplen estos objetivos de políticas diferentes a la detención.

- Identificar la pluralidad de alternativas a la detención que operan actualmente a nivel internacional y describir en detalle los principales ejemplos en los diversos contextos/regiones, incluyendo ejemplos con poblaciones vulnerables.
- Describir el papel de los gobiernos y sus instituciones en la creación e implementación de alternativas a la detención.
- Describir el papel de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en la creación y mantenimiento del uso de alternativas a la detención.
- Describir los resultados y los costos-beneficios de la migración, cuando sea posible.
- Explorar los factores que se considera contribuyen a la efectividad de las alternativas comunitarias a la detención.

## 2. Métodos: Encuesta en línea y trabajo de campo internacional

Esta investigación utilizó una investigación cualitativa iterativa diseñada para que cada etapa de la investigación sustentara los subsiguientes procedimientos de recopilación de datos. La primera etapa de la investigación implicó una revisión exhaustiva de las investigaciones existentes, las evaluaciones de programas y los documentos sobre políticas en este campo. Esto fue utilizado para proporcionar insumos para el diseño de una encuesta internacional en línea, con la participación de funcionarios esenciales de la Coalición Internacional contra la Detención. La encuesta, como segunda etapa de la investigación, dio como resultado las respuestas de 88 participantes de 28 países, proporcionando una visión general del uso actual de la detención y sus alternativas en diversos países y regiones.

En la etapa final de la investigación, la investigadora (Sampson) llevó a cabo un profundo trabajo de campo en nueve países entre enero y marzo de 2010, que dio como resultado 43 entrevistas con 57 participantes. Entre los participantes se contaban representantes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales de derechos humanos y organismos de la ONU. El trabajo de campo incluyó visitas y entrevistas sobre programas específicos de

'alternativas a la detención' en Hungría, España, Bélgica, los Países Bajos, Suecia, Reino Unido, EE.UU. y Hong Kong. Se llevaron a cabo entrevistas adicionales con representantes de las organizaciones internacionales con sede en Ginebra, Suiza.

Finalmente, durante el período de investigación, los funcionarios de la Coalición Internacional contra la Detención le proporcionaron a la investigadora copias de sus notas que incluían detalles de las políticas sobre la alternativa a la detención suministrados por expertos en reuniones internacionales o por organizaciones miembros de la Coalición Internacional contra la Detención.

### **3. Principales hallazgos y antecedentes del modelo:**

#### **La combinación de mecanismos que evitan la detención innecesaria con modelos exitosos de gestión comunitaria**

La investigación ha identificado una multiplicidad de mecanismos actualmente en uso que pueden ayudar en la prevención de la detención innecesaria, garantizando que la detención sólo se aplica como último recurso en casos excepcionales. La investigación encontró que existen diferencias significativas entre los países en cuanto a los grupos de personas detenidas y las razones de su detención. Estas diferencias en la política sobre detención tuvieron un impacto mucho más considerable sobre la magnitud de la infraestructura de detención y la población que cualquier programa de 'alternativa a la detención'. Además, los países que utilizaban la detención sólo en pocos casos o por cortos períodos de tiempo no consideraban que estaban utilizando programas de 'alternativas a la detención'. En cambio, su proceso operativo normal involucraba la gestión de la mayoría de migrantes en situación irregular y de solicitantes de asilo dentro de un entorno comunitario. Estos hallazgos pusieron de relieve que las políticas más significativas para evitar la detención innecesaria radican en el proceso de determinar quién debe ser detenido y las razones de su detención, en lugar de las concepciones tradicionales de los programas de 'alternativas a la detención'.

La investigación también identificó las características comunes de los programas exitosos de gestión comunitaria y, cuando fue posible, estableció las razones por las que estos factores contribuyeron al cumplimiento, costos y salud y bienestar. Tales programas de 'alternativas a la detención' se basan en una serie de estrategias para mantener involucradas a las personas en los procedimientos migratorios mientras viven en la comunidad. Aunque este tipo de programas a veces usa instalaciones

residenciales como parte de un sistema de gestión, la ubicación de la persona no es de interés primordial. En su lugar, la atención se centra en evaluar cada caso y garantizar que el contexto comunitario contiene las estructuras y condiciones necesarias que permiten a la persona trabajar para conseguir una resolución de su situación migratoria ante las autoridades.

Aunque se requiere más investigación, el análisis de la evidencia existente sugiere que:

- Los migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo rara vez se fugan mientras esperan el resultado de una solicitud de visa, la determinación de la condición de refugiado u otro proceso legal, si están en su país de destino.
- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo parecen menos inclinados a fugarse estando en un país de 'tránsito' cuando pueden satisfacer sus necesidades básicas a través de vías legales, cuando no están en riesgo de detención o devolución, y cuando mantienen esperanzas respecto a las perspectivas en el futuro.

#### **Los programas exitosos entienden y desglosan la población para tomar decisiones informadas sobre las opciones de gestión y colocación.**

- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo están en mayor capacidad de cumplir los requisitos si pueden satisfacer sus necesidades básicas cuando están en la comunidad.

#### **Los programas exitosos garantizan que las necesidades básicas puedan ser satisfechas.**

- Es más probable que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo acepten y cumplan con una decisión negativa de visado si creen que:
  - Ésta ha sido el resultado de una justa determinación de la condición de refugiado o de una justa determinación de visado.
  - Han sido informados y apoyados a través del proceso.
  - Se han explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país.

#### **Los programas exitosos apoyan a los clientes durante el proceso burocrático con información y asesoría para explorar todas las opciones para permanecer en el país legalmente y, si es necesario, considerar todas las vías para salir del país.**

### **4. Introducción del CAP: Modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria**

Los resultados han sido utilizados para desarrollar el CAP, el modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria,

## EL MODELO CAP

Modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria

### PROCESO DE TOMA DE DECISIONES



### OPCIONES DE COLOCACIÓN

que describe los cinco pasos que las autoridades pueden tomar para garantizar que la detención sólo se utiliza como la opción final en casos excepcionales, después de que se ha probado o evaluado que todas las otras alternativas son inadecuadas para el caso individual.

Principales ejemplos de esta sección: Argentina, Venezuela y Nueva Zelanda.

#### 4.1 Presumir que la detención no es necesaria

La investigación identificó diversas leyes, políticas o prácticas que presumen que la detención no es necesaria mientras se resuelve el estatus migratorio de un individuo.

Tal 'presunción contra la detención' establece el derecho de cada individuo a la libertad de movimiento y ayuda a evitar que los funcionarios de migración recurran a la reclusión cuando otras opciones pueden ser suficientes. Esto puede ser reforzado cuando también se han establecido medidas alternativas en la ley o la política, orientando claramente a los oficiales a considerar y probar estrategias de gestión menos agresivas.

Dos estrategias para la protección del derecho a la libertad de movimiento fueron:

- La presunción contra la detención
- El mandato de examinar las alternativas a la detención

Principales ejemplos de esta sección: Hungría, Filipinas y Hong Kong.

#### 4.2 Examinar y evaluar el caso individual

El examen y la evaluación del caso individual son herramientas importantes para reducir la detención innecesaria, ya que las autoridades pueden identificar y evaluar los niveles de riesgo y vulnerabilidad, así como las fortalezas y necesidades de cada persona. La investigación identificó cuatro áreas importantes de la evaluación:

- Obligaciones legales
- Controles de identidad, salud y seguridad
- Vulnerabilidad
- Factores del caso individual

Principales ejemplos de esta sección: el Reino Unido, España y Suecia.

#### 4.3 Evaluar el entorno comunitario

Con el fin de encontrar el programa de respuesta más

adecuado y efectivo para una persona, es necesario evaluar los factores del entorno comunitario que pueden apoyar o minar la capacidad de una persona de cumplir sus obligaciones con las autoridades de migración. Estos factores contextuales pueden tener un impacto significativo en la capacidad del individuo de mantener sus compromisos con las autoridades. Estas también son áreas que pueden mejorarse a través de la inversión de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales para fortalecer el contexto comunitario y aumentar el número de personas que se eximen de la detención innecesaria. Cuatro aspectos primordiales de un entorno comunitario son:

- Gestión del caso
- Asesoría jurídica e intérpretes
- Capacidad para satisfacer las necesidades básicas
- Documentación

Principales ejemplos de esta sección: EE.UU., Australia, Bélgica y Canadá.

#### 4.4 Aplicar las condiciones en la comunidad, si es necesario

Si las autoridades siguen preocupadas por la colocación de un individuo en la comunidad, existen diversos mecanismos adicionales que pueden introducirse para

promover el compromiso con las autoridades sin imponer restricciones indebidas a la libertad de movimiento. Estas condiciones, por lo general asociadas

con programas de 'alternativas a la detención', se basan, entre otros, en los siguientes mecanismos:

- Garantías individuales• Monitoreo
- Supervisión
- Resolución intensiva de casos
- Consecuencias negativas en caso de incumplimiento

Principales ejemplos de esta sección: Hungría, Australia, Argentina y Suecia.

#### 4.5 Detener sólo como último recurso en casos excepcionales

El uso de la reclusión como herramienta de gestión de personas en un procedimiento administrativo es muy controvertido debido a su impacto negativo

sobre la salud, el bienestar y los derechos humanos. Las normas y los estándares internacionales de derechos humanos dejan claro que la detención de migrantes debe utilizarse solamente como último recurso en casos excepcionales, después de que todas las demás opciones han demostrado ser insuficientes para el caso particular. La detención debe evitarse por completo para los grupos vulnerables y obedecer las legislaciones y los estándares internacionales, regionales y nacionales. A pesar de las serias preocupaciones acerca de su uso, la detención que se incluye aquí es utilizada sólo como un último recurso en casos excepcionales, cuando todas las demás opciones han sido probadas y han fallado. Las áreas sobre la detención que requieren regulación y supervisión estrictas son:

- Motivos de la detención
- Supervisión judicial independiente que incluya la revisión y el control judicial automáticos
- Vías para la liberación
- Duración de la detención
- Condiciones
- Tratamiento que incluya el manejo del comportamiento
- Acceso a la información y al mundo exterior

## 5. Discusión y conclusiones

Esta investigación ha identificado y describe aquellas leyes, políticas y prácticas que permiten a los solicitantes de asilo, los refugiados y los migrantes en situación irregular permanecer en la comunidad con libertad de movimiento, mientras su situación migratoria se resuelve o en espera de deportación o expulsión del país. Al adoptar un enfoque más amplio del concepto de 'alternativas a la detención', la investigación ha podido identificar los mecanismos

vigentes que impiden la detención innecesaria y que reducen el tiempo de detención de una persona, y también esboza los principales factores que influyen en la efectividad de los programas de gestión comunitaria.

El modelo CAP ha sido diseñado como un marco no preceptivo para ayudar a los gobiernos en la exploración y el desarrollo de mecanismos de prevención y alternativas a la detención. Aunque aquí han sido diseñados de esta manera, estos cinco mecanismos también son medidas que podrían adoptarse en casos individuales para evaluar la necesidad de la detención y garantizar que la detención sólo se aplica como último recurso en casos excepcionales

La investigación ha identificado varios beneficios en la restricción de la aplicación de la detención y la priorización de las opciones de gestión comunitaria, incluso en las áreas de cumplimiento, costo y salud y bienestar. La diversidad de beneficios identificados incluyen que estas opciones:

- Cuestan menos que la detención
- Mantienen altas tasas de cumplimiento y comparecencia
- Aumentan las tasas de retorno voluntario y salida independiente
- Reducen la detención ilegal y los litigios
- Reducen el hacinamiento y la detención prolongada
- Respetan, protegen y cumplen los derechos humanos
- Mejoran los resultados de la integración de los casos aprobados
- Mejoran la salud y el bienestar del cliente

La gestión de la migración irregular es un asunto cotidiano de gobernabilidad. Como muestra este manual, con leyes y políticas efectivas, sistemas claros y una buena implementación, la gestión de temas relacionados con solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular puede manejarse en la comunidad en la mayoría de los casos. Al aprender a examinar y evaluar el caso de cada individuo que es sujeto o está en riesgo de detención, e introducir los apoyos y las condiciones apropiados en la comunidad, las autoridades pueden aprender a controlar a las personas en la comunidad en la mayoría de los casos, sin el costo financiero y de derechos humanos en que incurre la detención. La investigación muestra que actualmente se utilizan rentables y confiables alternativas a la detención en diversos escenarios y se ha encontrado que benefician a diferentes actores afectados por este tipo de políticas.

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 Antecedentes

El número de migrantes que cruza las fronteras nacionales se ha incrementado en las últimas décadas a medida que aumenta la población mundial y su movilidad y que más países alcanzan la independencia y establecen nuevas fronteras territoriales.<sup>1</sup> Se ha documentado ampliamente que la migración está asociada con múltiples beneficios sociales y económicos tanto para los países de destino como para quienes emigran.<sup>2</sup> Los gobiernos han reconocido estos beneficios desarrollando vías para permitir la migración legal por diversos propósitos, incluyendo el empleo, la educación, la reunificación familiar y el turismo. Los flujos de migración que siguen estas vías legales son muy superiores a la migración ilegal.<sup>3</sup>

Esta regulación de la migración es considerada una función básica de los gobiernos modernos, que resulta en una diversidad de sistemas de gestión del flujo de extranjeros dentro del territorio de una nación. A pesar del éxito de muchos de estos sistemas de gobierno en el manejo de grandes flujos de personas, en algunas poblaciones se ha desarrollado la percepción de que la migración no está regulada y que está fuera de control. Estas percepciones negativas se asocian en diversos modos con preocupaciones de seguridad y delincuencia, disponibilidad de empleos y conservación del patrimonio cultural.<sup>4</sup> La llegada de migrantes de forma irregular puede convertirse en el foco de estas preocupaciones, haciendo que la regulación de la migración sea un área problemática y sensible en la política de muchos gobiernos.

Aunque la gestión de la migración y la respuesta a la migración irregular son una labor compleja y en constante cambio, también son un fenómeno cotidiano y una parte normal del funcionamiento de un gobierno. Todos los países se enfrentan al dilema de supervisar los programas de migración legal y gestionar la llegada y/o estancia de migrantes en situación irregular y de solicitantes de asilo, a la vez que garantizan que la protección está a disposición de las personas vulnerables cuando sea necesaria. En algunos países este dilema se presenta como un problema difícil y tal vez abrumador, avivado por el debate público y la controversia política, mientras

que otros países muestran confianza en sus sistemas para gobernar el movimiento de personas.

## 1.2 El uso de la detención en la gestión de la migración

El uso de la detención migratoria ha aumentado en los últimos 20 años a medida que los gobiernos se esfuerzan por controlar la entrada y estancia de migrantes.<sup>5</sup> En muchos países occidentales, este enfoque en la aplicación de la ley se magnificó a raíz de los ataques terroristas de 2001, justificando aún más la expansión de la detención.<sup>6</sup> Cualquiera sea la causa, muchos países han intensificado recientemente sus esfuerzos por reducir el número de migrantes en situación irregular en su territorio.<sup>7</sup> Como elemento básico de esta tendencia, la detención está siendo utilizada por los diferentes gobiernos en las distintas etapas del proceso, incluso a la llegada, durante el proceso de las solicitudes y en la preparación de la deportación. Los países de destino están invirtiendo cada vez más en la capacidad de interceptación y la infraestructura de detención de los países de tránsito como elemento de control de fronteras.<sup>8</sup> Como resultado, se estima que cientos de miles de migrantes son detenidos en todo el mundo, aunque se desconoce el número total de detenidos en un dado momento.<sup>9</sup>

Como se describe en la sección 4.5, existen diferentes formas o tipos de detención migratoria. Para los propósitos de este informe, la detención migratoria se define como:

*... confinamiento dentro de un sitio estrechamente delimitado o restringido, incluyendo prisiones, campamentos cerrados, instalaciones de detención o zonas de tránsito en los aeropuertos donde la libertad de movimiento está substancialmente limitada, donde la única oportunidad de abandonar esa área restringida es abandonar el territorio.*<sup>10</sup>

## 1.3 Preocupaciones sobre el uso de la detención migratoria

La detención migratoria es utilizada por los gobiernos tanto como una herramienta de gestión de la migración como una herramienta política. Como una herramienta para la gestión de los migrantes en situación irregular, se utiliza para limitar la entrada de extranjeros al territorio; para albergar a los extranjeros

sin visado válido mientras su estatuto es evaluado y/o resuelto; y para garantizar el cumplimiento de la aplicación de los resultados negativos de la solicitud de visado, incluyendo la deportación. En este sentido, es parte de un sistema de gestión de la entrada y salida de extranjeros del territorio.

La detención en ocasiones es utilizada por los gobiernos para enfrentar cuestiones sociales y políticas, como disuadir a futuros solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular; proporcionar a los ciudadanos un sentido de control de las fronteras; y responder a la presión política. En este sentido, la detención es un acto simbólico utilizado para transmitir un mensaje a diferentes tipos de personas que no han sido detenidas. Si bien estas son cuestiones importantes y complejas que afectan a los gobiernos, existen serias preocupaciones sobre el uso de la detención para estos fines. La evidencia muestra que el uso de la detención por estas razones es insostenible dado que:

- **La detención no es un medio efectivo de disuasión**
- **La detención interfiere con los derechos humanos**
- **La detención se ha demostrado perjudicial para la salud y el bienestar**

#### **La detención no es un medio efectivo de disuasión**

En primer lugar, la evidencia existente y las declaraciones gubernamentales<sup>11</sup> sugieren que la política de detención no es efectiva para disuadir a solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular. A pesar de que en los últimos 20 años se han endurecido cada vez más las políticas de detención, el número de llegadas irregulares no ha disminuido.<sup>12</sup> Se han realizado varios estudios para establecer los factores que más influyen en la elección del destino de los solicitantes de asilo y los migrantes en situación irregular.<sup>13</sup> De acuerdo con esta investigación, el objetivo principal de los solicitantes de asilo y los refugiados es llegar a un lugar seguro.<sup>14</sup> Los solicitantes de asilo tienen un conocimiento muy limitado de las políticas migratorias de los países de destino antes de su llegada y con frecuencia la elección de su destino depende de los traficantes de migrantes. Aquellos que antes de su llegada son conscientes de la posibilidad de la detención creen que es parte inevitable del viaje, pero que serán tratados con humanidad a pesar de ser detenidos y que es derecho legítimo de los Estados llevar a cabo controles de identidad y sanitarios.<sup>15</sup> En lugar de ser primariamente influenciados por políticas migratorias como la

detención, la mayoría de los refugiados eligen destinos donde se reunirán con familiares o amigos; donde creen que estarán en una sociedad segura, tolerante y democrática; donde existen vínculos históricos entre sus países y el país de destino; o un país de destino cuyo idioma ya conocen.<sup>16</sup> Un estudio también encontró que la mayoría de los refugiados que habían sido detenidos no transmitía un mensaje disuasivo a las personas en el extranjero, ya que el alivio de escapar de la persecución y llegar a un lugar seguro hizo que obviarán los traumas y el sentimiento de rechazo que habían sufrido como consecuencia de la detención.<sup>17</sup> Esta evidencia demuestra que la detención tiene poco impacto en la elección de los destinos.

#### **La detención interfiere con los derechos humanos**

En segundo lugar, el uso de la detención con fines disuasivos o por beneficio político es incompatible con el derecho internacional de los derechos humanos. La legislación sobre derechos humanos establece el derecho a la libertad y a la protección contra la detención arbitraria.<sup>18</sup> Puesto que la detención interfiere con los derechos humanos de un individuo, ésta sólo debe aplicarse en las circunstancias descritas en la legislación nacional; en proporción a los objetivos subyacentes a la razón de la detención; cuando es necesaria en ese caso particular; y debe aplicarse sin discriminación.<sup>19</sup> Antes de que la detención pueda ser aplicada se debe demostrar que las medidas menos restrictivas son inadecuadas. Como tal, se debe demostrar que la detención es necesaria en cada caso individual, en lugar de aplicarse en masa, como sucede a menudo cuando la detención se utiliza para transmitir un mensaje disuasivo a los posibles migrantes irregulares y un mensaje de control de las fronteras a los ciudadanos.

#### **La detención se ha demostrado perjudicial para la salud y el bienestar**

La tercera mayor preocupación es que el potencial impacto de la detención en la salud de los detenidos es tan severo que su uso como mensaje disuasivo y de control no puede ser justificado. Las investigaciones han demostrado que estar en prisión se asocia a la mala salud mental, incluyendo altos niveles de depresión, ansiedad y trastorno por estrés posttraumático (TEPT)<sup>20</sup> y que la salud mental se deteriora mientras más tiempo está detenida la persona.<sup>21</sup> Un estudio encontró que se presentaron síntomas de depresión clínicamente significativos en el 86% de los

detenidos, ansiedad en el 77% y trastorno por estrés postraumático en el 50%, y aproximadamente una cuarta parte de los casos manifestó pensamientos suicidas.<sup>22</sup> El impacto en los niños es especialmente preocupante, sobre todo porque las consecuencias para el desarrollo cognitivo y emocional pueden durar toda la vida.<sup>23</sup> Para los adultos, se ha encontrado que los efectos debilitantes de la detención se extienden mucho más allá del período de reclusión, especialmente para los detenidos por períodos prolongados.<sup>24</sup> La búsqueda de alternativas que no dependan de la reclusión es aún más importante a la luz de la evidencia del daño que puede producir.

Teniendo en cuenta estas preocupaciones, los temas de autoridad política y sentimiento público se pueden abordar mejor sin recurrir a la detención, por ejemplo, mediante un fuerte liderazgo y confianza en la efectividad de la política migratoria y su aplicación. Se deben utilizar otros programas cuando se trata de regular la migración irregular. Abordar las causas originarias de la migración y la estancia irregulares puede incluir el aumento de la inversión en el desarrollo y en los esfuerzos por lograr la paz en los principales países de origen;<sup>25</sup> la ampliación de los canales legales de ingreso al país ya sea de manera temporal, como las visas de trabajo de corto plazo, o prolongada, como se requiere en los casos de reunificación familiar;<sup>26</sup> la ampliación del reasentamiento de personas con necesidades de protección directamente de los países de primer asilo; el desarrollo de mecanismos de protección complementaria para responder a las necesidades de los diversos tipos de migrantes forzados;<sup>27</sup> y proporcionar canales para la regularización.<sup>28</sup>

#### 1.4 Propósitos y objetivos de esta investigación

Esta investigación se llevó a cabo para identificar alternativas a la detención que cumplan el objetivo de gestionar temas de migrantes en situación irregular en virtud de las razones establecidas en el derecho internacional.<sup>29</sup> El objetivo particular de esta investigación es identificar y describir ejemplos de alternativas comunitarias a la detención migratoria (como se define en la Sección 1.5). Nuestros objetivos son:

- Identificar los objetivos políticos que subyacen en el uso de la detención migratoria.
- Identificar los principales ejemplos en la gestión de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes, diferentes a la detención, que cumplen con estos objetivos políticos.
- Identificar la pluralidad de alternativas a la detención

que actualmente operan a nivel internacional y describir en detalle los principales ejemplos en diversos contextos/regiones, incluyendo ejemplos de las poblaciones vulnerables.

- Describir el papel de los gobiernos y sus instituciones en la creación e implementación de alternativas a la detención.
- Describir el papel de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en la creación, sostenimiento y uso de alternativas a la detención.
- Describir los resultados y los costos-beneficios de la migración, si se conocen.
- Explorar los factores que influyen en la efectividad de las alternativas comunitarias a la detención.

#### 1.5 Definición de 'alternativas a la detención'

Para los propósitos de esta investigación, las 'alternativas a la detención' incluyen:

*Toda legislación, política o práctica que permite que los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes residan en la comunidad con libertad de movimiento mientras su situación migratoria se resuelve o mientras esperan la deportación o la expulsión del país.*

Esta amplia definición fue desarrollada para garantizar que todos los ámbitos de las políticas que pueden influir en el número de personas detenidas puedan ser incluidos en la investigación. Mediante la adopción de esta perspectiva, esperamos estimular el debate acerca de si las personas que actualmente están detenidas realmente deben estarlo, y si los sistemas existentes para la gestión de migrantes diferentes a la detención pueden traducirse en un programa de respuesta para solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular que actualmente están detenidos. El desarrollo que este concepto tuvo durante la investigación se describe en la Sección 3.

#### 1.6 ¿Qué sabemos acerca de las alternativas a la detención?

A pesar del interés de diversos actores en las alternativas a la detención, la investigación sobre este tema ha tenido un lento desarrollo. Los estudios existentes se han centrado principalmente en programas de alternativas a la detención para solicitantes de asilo,<sup>30</sup> excluyendo de este modo a grandes grupos de migrantes en situación irregular que actualmente se encuentran detenidos. Aunque se ha dado cierta consideración a la interpretación de marcos internacionales de derechos humanos que establecen un



mandato para la consecución de medidas alternativas,<sup>31</sup> existe muy poca información en el ámbito público internacional acerca de la efectividad de las distintas políticas o programas de gestión comunitaria de migrantes en situación irregular, ya sea en países de destino o de tránsito, o de la experiencia de estas políticas desde el punto de vista de solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular. La evaluación sistemática de los programas nacionales es mínima<sup>32</sup> y las evaluaciones de los gobiernos generalmente se limitan a la valoración de programas piloto.<sup>33</sup> Si bien las organizaciones no gubernamentales han intervenido para llenar este vacío cuando ha sido posible,<sup>34</sup> la falta de acceso a las estadísticas gubernamentales se ha traducido en pequeños estudios con conclusiones poco confiables. La falta de iniciativa por parte de los gobiernos en la evaluación de sus programas de gestión migratoria, o su divulgación, ha restringido el diálogo productivo, ya que es ampliamente desconocida la efectividad de las alternativas a la detención en diferentes contextos y en función de diferentes objetivos como el cumplimiento, el bienestar del cliente y el costo.

Aunque escasea la información fiable en este ámbito, una visión general de la política y la práctica vigentes en el ámbito internacional destaca la existencia de los extensivos sistemas en funcionamiento diseñados para trabajar con migrantes en un contexto comunitario, mientras se resuelve el asunto migratorio. Al ampliar nuestra investigación más allá de la definición tradicional de 'alternativas a la detención', encontramos que:

- **La mayoría de los países no utiliza la detención como la primera opción en la mayoría de los casos.**
- **Varios países nunca o rara vez recurren a la detención migratoria.**
- **Los sistemas migratorios exitosos desglosan la población para tomar decisiones informadas sobre la gestión y las opciones de colocación.**

Aunque la práctica normal de la gestión migratoria varía ampliamente en todo el mundo, la mayoría de los países no se basan *primariamente* en la detención para la gestión de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular, mientras se resuelve el asunto migratorio. El costo de la detención y el número de migrantes que podrían ser elegibles para la detención son demasiado grandes. Por ejemplo, una gran proporción de migrantes en situación irregular en muchos países son turistas o visitantes por corto plazo

que exceden el tiempo de estadía estipulado en la visa.<sup>35</sup> Estas personas rara vez son detenidas, es más, cuentan con vías para resolver su situación a través de la salida voluntaria o por medio de una solicitud de una nueva visa o cualquier otro estatus. A pesar de la creciente dependencia a la detención, la mayoría de los países aún no utiliza la detención como primera opción en la mayoría de los casos. De hecho, numerosos países nunca o rara vez recurren a la detención migratoria.<sup>36</sup> Es importante reconocer y aprovechar esto como fuente de experiencia cuando se desarrollan las alternativas a los sistemas de detención.

Otra importante tendencia es que los programas de gestión migratoria exitosos entienden que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo son una población muy diversa con diferentes necesidades y motivaciones.<sup>37</sup> Esto se ha demostrado claramente en el concepto de 'flujos migratorios mixtos' que actualmente define las estrategias de gestión de grupos de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo en el punto de ingreso.<sup>38</sup> Entre los extranjeros que actualmente están en riesgo de detención en diversos contextos se puede incluir a una amplia gama de personas, entre ellas, estudiantes internacionales que han violado alguna condición de su visa de estudios; personas que no pueden ser retornadas a sus países de origen debido a un reciente desastre natural, un conflicto violento o la falta de cooperación de su propio gobierno; mujeres que han estado trabajando 'ilegalmente' como resultado de ser víctimas de trata con fines de prostitución; turistas que han excedido el periodo de visita de corto plazo contemplado en sus visas; apátridas que no son elegibles para una visa substancial, pero que no pueden retornar a su país de nacimiento; y migrantes que han cometido un delito y enfrentan la deportación. Además, los refugiados reconocidos que cruzan las fronteras sin documentos y los solicitantes de asilo indocumentados que esperan la determinación de la condición de refugiado enfrentan el riesgo de detención o devolución a pesar de sus necesidades individuales de protección y las obligaciones internacionales que los cobijan. Identificar y discriminar entre estas diferentes poblaciones puede tener un impacto significativo en la decisión de aplicar la detención y en el diseño de programas para la gestión de personas en la comunidad. Los sistemas efectivos de migración incorporan un proceso de desglose de los individuos sin estatus legal.

## 2. MÉTODOS

Este estudio utilizó métodos de investigación cualitativos para explorar las leyes, políticas y prácticas empleadas por los gobiernos en la gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo dentro de la comunidad con libertad de movimiento. Los métodos cualitativos se consideraron más útiles para la recopilación del tipo de información necesaria para cumplir los objetivos de la investigación.

El estudio fue aprobado por el Comité de Ética de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad La Trobe (aprobación # 843-09).

### 2.1 Recopilación de datos

La recopilación de datos se llevó a cabo en tres etapas y cada paso sustentaba la siguiente etapa de recopilación de datos.

#### Etapa 1: Revisión de la bibliografía

Fueron identificados y revisados tres tipos de bibliografía como primera etapa de la recopilación de datos. Estos son: 1) investigación sobre 'alternativas a la detención', tanto investigación original como aquellas basadas en materiales existentes; 2) evaluaciones de gobiernos o especialistas sobre políticas y programas relevantes; y 3) bibliografía 'gris', como documentos sobre políticas que describen leyes, políticas o programas relevantes. Además, se utilizaron acuerdos internacionales y regionales pertinentes para entender el contexto de la regulación de la migración.

#### Etapa 2: Encuesta internacional por Internet

Con base en la revisión de la bibliografía y las consultas con el personal de la Coalición Internacional contra la Detención, se realizó una encuesta por Internet entre noviembre y diciembre de 2009. Se envió una invitación para participar por correo electrónico a través de diversas redes, incluidos los miembros de la Coalición Internacional contra la Detención, Forced Migration e-group y otras organizaciones y redes internacionales.<sup>39</sup> Tuvimos 88 respuestas a la encuesta provenientes de 28 países (ocho participantes no incluyeron el país). Los datos de la encuesta se utilizaron para sustentar el trabajo de campo internacional y se incluyeron para el análisis como parte del conjunto de datos cualitativos.

#### Etapa 3: Trabajo de campo internacional

Los potenciales países del trabajo de campo fueron identificados a través de la encuesta por Internet, la revisión de la bibliografía y el conocimiento del personal de la Coalición Internacional contra la Detención y de las organizaciones miembros. Fueron seleccionados ocho países con base en diversos factores incluyendo el tipo de programa de alternativa a la detención y la población destinataria; tránsito o destino; y el tamaño de la población de solicitantes de asilo o migrantes en situación irregular. Las restricciones financieras y prácticas limitaron el número de países y regiones que pudieron ser visitados en persona.

En trabajo de campo exhaustivo se llevó a cabo en nueve países entre enero y marzo de 2010. El trabajo de campo incluyó entrevistas<sup>40</sup> y/o visitas relacionadas con cuestiones generales de políticas, así como programas específicos de alternativas a la detención, incluyendo, entre otros:

- un albergue para menores no acompañados en Hungría;
- un centro de alojamiento para solicitantes de asilo en España;
- un albergue en España para migrantes en la indigencia;
- un programa de asesoría sobre el retorno para familias en Bélgica;
- un programa para antiguos menores no acompañados en los Países Bajos;
- un programa de recepción para solicitantes de asilo en Suecia;
- un centro de detención en Suecia;
- un proyecto de asesoría jurídica en el Reino Unido;
- una nueva herramienta de evaluación del riesgo y vulnerabilidad individual en los EE.UU.;
- un albergue para migrantes indocumentados en los EE.UU.; y
- un programa de apoyo a servicios sociales para solicitantes de asilo, refugiados y solicitantes por motivos de tortura en Hong Kong.

Se llevaron a cabo entrevistas adicionales con representantes de organizaciones internacionales con sede en Ginebra, Suiza. Se completó un total de 43 entrevistas con 57 participantes y ocho visitas in situ. Entre los participantes se contaban representantes de

gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales de derechos humanos y organismos de la ONU. Los detalles de la fecha y el lugar de las entrevistas se proporcionan en el Apéndice I. Además, el personal de la Coalición Internacional contra la Detención le proporcionó a la investigadora copias de sus propias notas que incluían detalles de políticas de alternativas a la detención aportados por organizaciones miembros o expertos independientes durante presentaciones en foros públicos o debates realizados en el curso de su trabajo.

## 2.2 Análisis de datos

En la primera etapa del análisis de datos, se utilizó el análisis de contenido para establecer un catálogo de los tipos de alternativas a la detención que están actualmente en uso; los países conocidos donde cada tipo de alternativa está siendo implementada; y una lista de las fortalezas y debilidades observadas de estas alternativas. En segundo lugar, los datos de la encuesta y la entrevista se analizaron para cada país de manera individual junto con la bibliografía existente para desarrollar una descripción minuciosa de los programas de alternativas a la detención visitados durante el trabajo de campo. Estas fuentes de datos también fueron utilizadas para desarrollar un entendimiento del contexto nacional y los sistemas generales de gestión de la migración en cada país. Los resultados fueron integrados con la bibliografía general y la legislación de derechos humanos para desarrollar un modelo de gestión de la migración que establece la detención como último recurso después de que todas las demás opciones han demostrado ser insuficientes para el caso particular.

## 2.3 Limitaciones

Existen algunas limitaciones en la interpretación y el impacto de estos hallazgos. En primer lugar, debido a

las limitaciones financieras y prácticas, el trabajo de campo exhaustivo se llevó a cabo principalmente en contextos de democracias occidentales del 'norte' del mundo, sumado a los datos de otros contextos recopilados por la encuesta en Internet, la información proporcionada por el personal de la Coalición Internacional contra la Detención y la bibliografía existente. Este potencial sesgo puede significar que los hallazgos sean menos relevantes y más difíciles de traducir en algunos contextos, aunque aún se apliquen los principios básicos de selección individual y creación de condiciones adecuadas en la comunidad. En particular, la investigación no fue diseñada para abordar los problemas de flujos masivos debido a la reciente crisis en un país vecino.

Además, la investigación no fue diseñada para evaluar directamente la efectividad de diferentes políticas. En cambio, este aspecto de los hallazgos se basa en la experiencia de los representantes de los gobiernos y los proveedores de servicios entrevistados y en los hallazgos descritos en la investigación existente y los informes gubernamentales. La relativa escasez de pruebas en algunas áreas de las políticas significa que la correlación entre políticas específicas y niveles de cumplimiento, costo y resolución de casos no es del todo clara. En particular, aunque la investigación identificó programas que se piensan mejores que la detención para la salud y el bienestar, esto no incluye una evaluación del impacto de estos programas en la salud y el bienestar o la manera en que son vividos por los propios migrantes. Como resultado, las experiencias de las personas más directamente afectadas por estas políticas y programas están ausentes. Una evaluación de estas políticas realizada por una pluralidad de partes interesadas sería de gran beneficio para el futuro trabajo en esta área.

# 3. PRINCIPALES HALLAZGOS

## Y ANTECEDENTES DEL MODELO

### La combinación de mecanismos que evitan la detención innecesaria con modelos exitosos de gestión comunitaria

Esta investigación surgió como respuesta al creciente interés de gobiernos y otras partes interesadas de todo el mundo en la búsqueda de formas confiables, rentables y humanas de gestionar los casos de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo diferentes a la detención. El objetivo de esta investigación es identificar y describir ejemplos de alternativas comunitarias a la detención migratoria con el fin de proporcionar información actualizada y práctica a estos debates. Sin embargo, a medida que avanzaba la investigación se hizo evidente que los programas tradicionales de 'alternativas a la detención' que proporcionan una alternativa para quienes ya están detenidos tenían un limitado impacto en el uso de la detención en términos del número de personas detenidas y la duración de su detención. En cambio, las políticas más significativas radican en el proceso de determinar quién debe ser detenido y las razones de su detención, y en la fortaleza de los mecanismos existentes para la gestión de migrantes en una comunidad. Se hizo evidente que estos factores debían ser incluidos en la investigación a fin de conocer mejor las formas en que se puede prevenir la detención.

#### 3.1 Características de los sistemas de migración que evitan la detención innecesaria

La inclusión en los sistemas de migración de mecanismos que evitan la detención se derivó de dos observaciones. En primer lugar, los países que utilizaban la detención sólo en pocos casos o por cortos períodos de tiempo no consideraban que estaban utilizando programas de 'alternativas a la detención'. En cambio, su proceso operativo normal involucraba la gestión de la mayoría de migrantes en situación irregular y de solicitantes de asilo dentro de un entorno comunitario. Estos no eran programas tradicionales de 'alternativas a la detención' sino diferentes formas de responder a casos de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo. En lugar de identificar a un grupo escogido de personas detenidas que serían elegibles para un

programa de 'alternativa a la detención', estos países sólo detenían a las personas como última opción cuando todas las demás opciones habían fallado. En estos países se había desarrollado fuertes sistemas para la gestión de solicitantes de asilo, refugiados o migrantes en situación irregular dentro de la comunidad y fueron decisivos para la prevención de casos de detención innecesaria.

En segundo lugar, una perspectiva internacional destacó las inconsistencias en el uso de la detención entre los países y, en particular, las diferencias entre los grupos de personas detenidas o los motivos por los cuales se aplicó la detención. Este problema sistémico fue resaltado por la decisión de algunos países de detener sistemáticamente a un determinado grupo de personas, como los solicitantes de asilo indocumentados, mientras que otros países no detenían a ese mismo grupo. Estas diferencias en la política de detención tienen un impacto mucho más considerable en el tamaño de la infraestructura de detención y de la población que cualquier otro programa de 'alternativa a la detención'. Estos dos elementos subrayaron la importancia de los buenos sistemas en la restricción del número de personas en detención.

#### 3.2 Características de los programas exitosos de gestión comunitaria

Además de identificar la importancia de un buen sistema para prevenir la detención innecesaria, la investigación también identificó las características comunes de los programas exitosos de gestión comunitaria. El cumplimiento, el costo y la salud y bienestar fueron identificados como las áreas más importantes para desarrollar programas humanos que cumplan los requisitos del gobierno y las expectativas de la comunidad. Las características de los programas comunitarios exitosos fueron identificadas a partir de la investigación y de la evidencia existente sobre los factores que influyen en los resultados de cumplimiento, costo y bienestar de los programas de alternativas a la detención.

Una de las áreas sobre las cuales existe consenso es que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo rara vez se fugan mientras esperan el resultado de una solicitud de visa, la determinación de la condición de refugiado u otro proceso legal, si están en su país de destino.<sup>41</sup> Un estudio reciente que coteja pruebas de 13 programas encontró que las tasas de cumplimiento entre los solicitantes de asilo que esperan un resultado final oscilaron entre el 80% y el 99,9%.<sup>42</sup> Por ejemplo, las estadísticas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos mostraron que más del 85% de los solicitantes de asilo que vivían independientemente en la comunidad sin restricciones a su libertad de movimiento comparecían a sus audiencias con un juez de migración sin que se les impusiera ninguna condición adicional.<sup>43</sup> Un estudio piloto realizado en los EE.UU. sobre programas de supervisión comunitaria con diversos grupos de detenidos encontró que los niveles mínimos de supervisión fueron asociados con una tasa del 84% de cumplimiento de parte de los solicitantes de asilo con sus programas.<sup>44</sup> Un proyecto piloto de Australia con esta población alcanzó una tasa de cumplimiento del 93% (Cuadro 12). Esta evidencia coincide con las conclusiones de investigaciones anteriores sobre que "...los solicitantes de asilo que llegan a su país de 'destino' rara vez se fugan debido a que tienen un gran interés en permanecer en el territorio y acceder al procedimiento de asilo."<sup>45</sup> Esta conclusión también está implícita en la extraordinaria cantidad de personas que parten con el fin de llegar a su destino y en las dificultades que enfrentan los gobiernos de destino para efectuar la deportación y la repatriación de manera sostenible.<sup>46</sup> Ver la sección 5.1.

Mientras que el tema del tránsito sigue siendo motivo de preocupación para muchos gobiernos, existen pruebas que sugieren que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo parecen menos proclives a fugarse en un país de 'tránsito' cuando pueden satisfacer sus necesidades básicas a través de vías legales, si no están en riesgo de detención o devolución y cuando guardan esperanzas con respecto a las perspectivas de futuro.<sup>47</sup> Hong Kong alcanza una tasa de cumplimiento del 97% de parte de solicitantes de asilo o solicitantes por motivo de tortura que están en la comunidad (Cuadro 5), a pesar de que a los refugiados reconocidos o los solicitantes por motivos de tortura no se les ofrece la residencia permanente en ese país.<sup>48</sup> Los hallazgos de un amplio estudio sobre alternativas a la detención en 34 países apoyó "la conclusión de sentido común que la mejora de las condiciones de recepción y

las perspectivas de integración en los Estados [de tránsito] aumentaban directamente la tasa de cumplimiento con los procedimientos de asilo."<sup>49</sup> Una investigación más reciente ha sugerido que las cuestiones de cumplimiento en estos contextos pueden ser similares a aquellas de las personas que enfrentan el retorno en los países de destino.<sup>50</sup>

Otro importante hallazgo es que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo están en mayor capacidad de cumplir los requisitos si pueden satisfacer sus necesidades básicas cuando están en la comunidad.<sup>51</sup> Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo que viven en un alojamiento estable parecen estar en una mejor posición para permanecer en contacto con las autoridades que quienes se han empobrecido o se encuentran sin hogar.<sup>52</sup> Las políticas que restringen el acceso a la vivienda, el bienestar básico o la atención en salud a los migrantes en situación irregular no se han asociado con el incremento de las tasas de retorno o de resultados disuasivos.<sup>53</sup> En cambio, estas políticas han sido asociadas con el deterioro de la salud, con serias consecuencias para las autoridades que trabajan en la resolución de casos, incluyendo el retorno.<sup>54</sup> Sin embargo, los programas de gestión de casos que trabajan con los usuarios para satisfacer sus necesidades básicas se han asociado con mayores tasas de retorno voluntario y salida independiente u otra resolución de casos (ver 4.3.3).

El principal hallazgo final es que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo son más proclives a aceptar y cumplir una decisión negativa de visa si creen que han seguido un proceso justo de determinación de la condición de refugiado o de determinación de visado; han sido informados y apoyados durante el proceso; han explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país.<sup>55</sup> El fracaso de un reciente proyecto piloto de retorno familiar en alcanzar sus objetivos ha sido atribuido en parte a que esto no se aplicó exitosamente: "las familias que participaron en el proyecto creen que fueron tratadas mal, si no injustamente, en el procedimiento de asilo y por lo tanto no están dispuestas a participar en una discusión sobre el retorno, sino más bien a buscar otras maneras de quedarse."<sup>56</sup> Por el contrario, un programa de preparación para el retorno en Bélgica - que trabaja con familias en las etapas finales, descrito en el Cuadro 13, - se basa en estas estrategias para alcanzar una tasa de cumplimiento del 82% con familias que enfrentan el retorno. Estos hallazgos se discuten en la Sección 5.1.

### En resumen:

- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo rara vez se fugan mientras esperan el resultado de una solicitud de visa, la determinación de la condición de refugiado u otro proceso legal, si están en su país de destino;
- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo parecen menos proclives a fugarse estando en un país de 'tránsito' cuando pueden satisfacer sus necesidades básicas a través de vías legales, si no están en riesgo de detención o devolución y cuando guardan esperanzas con respecto a las perspectivas de futuro.

**Los programas exitosos entienden y desglosan la población para tomar decisiones informadas sobre las opciones de gestión y colocación.**

- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo están en mayor capacidad de cumplir los requisitos si pueden satisfacer sus necesidades básicas cuando están en la comunidad.

**Los programas exitosos garantizan que las necesidades básicas puedan ser satisfechas.**

- Los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo son más proclives a aceptar y cumplir una decisión negativa de visa si creen que:

- Han seguido un proceso justo de determinación de la condición de refugiado o de determinación de visado;
- Han sido informados y apoyados durante el proceso.
- Han explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país.

**Los programas exitosos apoyan a los usuarios durante el proceso burocrático con información y asesoría de calidad para explorar todas las opciones para permanecer en el país legalmente y, si es necesario, considerar todas las vías para salir del país.**

Estos hallazgos destacan la importancia de entender la diversidad dentro de la población de solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular, así como de entender los contextos que promueven resultados positivos para una amplia pluralidad de partes interesadas. Estos hallazgos han sido utilizados para desarrollar el modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria para prevenir la detención innecesaria y apoyar la resolución de casos en un contexto comunitario. En las secciones pertinentes de este informe se incorpora evidencia adicional de estos resultados.

# 4. PRESENTACIÓN DEL CAP

## El modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria

El modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria, o modelo CAP, identifica cinco mecanismos dentro de los sistemas de gestión de la migración que pueden contribuir a prevenir la detención innecesaria y pueden apoyar el éxito de las alternativas comunitarias. El modelo CAP, como se aprecia en la Gráfico 1, ha sido diseñado como un marco no preceptivo para ayudar a los gobiernos en la exploración y el desarrollo de mecanismos de prevención y alternativas a la detención. Aunque aquí han sido diseñados de esta manera, estos cinco mecanismos también son medidas que podrían adoptarse en casos individuales para garantizar que la detención sólo se aplica como último recurso en casos excepcionales. El modelo, aunque se basa en los hallazgos de la investigación, también refuerza los estándares normativos internacionales relativos a la detención de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes.

La presunción contra la detención es el primer paso para garantizar que la detención se utiliza sólo como último recurso. El desglose de la población a través del

examen y evaluación individual es el segundo paso, cuya finalidad es identificar las necesidades, fortalezas, riesgos y vulnerabilidades en cada caso. El tercer paso consiste en una evaluación del entorno comunitario con el fin de comprender el contexto del individuo en la comunidad e identificar todos los apoyos que pueden ayudar a la persona a seguir participando en los procedimientos de migración. Como cuarto paso se pueden incluir otras condiciones, como la obligación de comparecer o la supervisión, para fortalecer el entorno comunitario y mitigar los problemas identificados. Si se demuestra que estas condiciones son insuficientes para el caso individual, la detención acorde con las normas internacionales, incluyendo la revisión judicial y la duración limitada, puede ser el último recurso en casos excepcionales.

Estos pasos se relacionan con el proceso de toma de decisiones, mientras que los siguientes paneles describen las opciones de colocación. Por ejemplo, si las autoridades eximen a un individuo de la detención en el Paso 2, entonces el individuo no es detenido y puede ser colocado en una estructura de alojamiento abierto. Sin embargo, si las evaluaciones individuales y comunitarias identifican problemas graves, entonces la liberación en la comunidad sólo puede ser posible mediante la colocación en un programa que incluya condiciones adicionales, como se muestra en el Paso 4. La reevaluación del caso debe realizarse en determinados puntos, como después de una decisión negativa sobre una solicitud de visa o durante un período de revisión para las personas en detención. Esto no pretende dar a entender que la mayoría de los casos terminan en prisión.

### Opciones de alojamiento en el entorno comunitario

Las opciones de colocación a veces dependen de las instalaciones de alojamiento para la gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo, pero, como veremos más adelante en el informe, la ubicación de un individuo no es necesaria para desarrollar un efectivo programa de gestión. *El alojamiento abierto*<sup>57</sup> se utiliza en el modelo CAP para describir las opciones de colocación para personas que pueden vivir de forma independiente o que necesitan alojamiento pero que no requieren supervisión

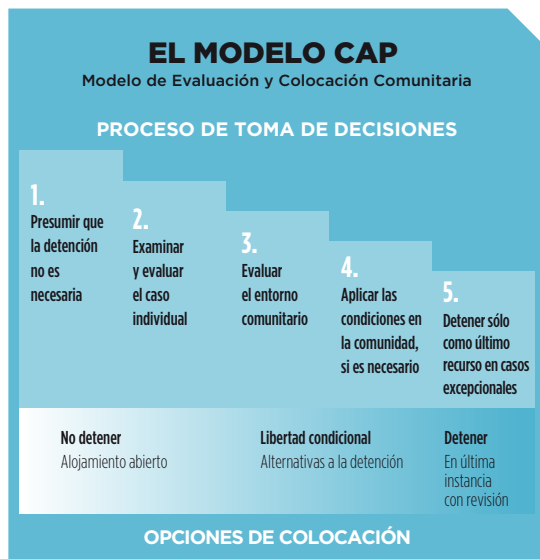


Gráfico 1: El modelo CAP

intensiva o condiciones sustanciales. Las *‘alternativas a la detención’* a veces pueden suponer la residencia en una instalación particular, pero la atención se centra en los mecanismos para monitorear el progreso del caso, incluyendo el cumplimiento de condiciones específicas. Ejemplos más detallados sobre opciones de colocación se describen en los cuadros de este informe.

A pesar de la importancia de desarrollar un programa de respuesta integral, a menudo existe una especial preocupación sobre donde vivirán los migrantes si se quedan en la comunidad. Los tipos de alojamiento que se utilizan actualmente como opciones de colocación en la comunidad incluyen:

- Arreglos de alojamiento privado;
- Vivir con la familia más cercana, amigos o parientes;
- Vivir con miembros de la comunidad de acogida;
- Opciones de vivienda financiada por el gobierno;
- Vivienda privada financiada por instituciones de beneficencia;
- Centros de recepción abierta para solicitantes de asilo;
- Centros abiertos para refugiados reconocidos que también alberguen a solicitantes de asilo;
- Campos de refugiados y otros lugares que ofrecen albergue como parte de la ayuda humanitaria;
- Albergues para menores no acompañados y menores que viajan solos;
- Hogares de acogida u orfanatos (como los utilizados

para menores de edad que son ciudadanos);

- Albergues para migrantes en situación irregular que están en la indigencia;
- Albergues o viviendas transitorias para personas sin hogar;
- Centros para migrantes que se preparan para salir del país.

Las siguientes secciones del informe describirán en detalle cada paso y presentarán los resultados de la investigación que demuestran por qué han sido identificados e incluidos en el modelo CAP. Cada sección también incluirá ejemplos prácticos de la implementación actual en diferentes contextos.

## Paso 1.

### 4.1 PRESUMIR QUE LA DETENCIÓN NO ES NECESARIA

Es importante establecer que la detención no es necesaria cuando se resuelve la condición migratoria de un individuo a menos que haya evidencia de que ninguna otra opción será suficiente. Tal ‘presunción contra la detención’, como se indica en las normas internacionales,<sup>58</sup> puede proteger el derecho de cada individuo a la libertad de movimiento y ayudar a evitar

## Cuadro 1.

### Establecer en la ley una presunción contra la detención - Venezuela

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input checked="" type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Venezuela no tiene una ley que permita la detención migratoria.<sup>60</sup> En cambio, la ley establece algunas ‘medidas cautelares’ o condiciones que pueden ser impuestas cuando se aplican los órdenes de deportación o expulsión. Estas condiciones no deben exceder los treinta días. El artículo 46 de la Ley de Extranjería y Migración No. 37.944 del 24 de mayo de

2004, señala: “A los fines de garantizar la ejecución de las medidas de deportación o expulsión, la autoridad competente en materia de extranjería y migración, en el auto de inicio del respectivo procedimiento administrativo, podrá imponer al extranjero o extranjera que se encuentre sujeto al procedimiento a que se contrae este Capítulo, las medidas cautelares siguientes:

1. Presentación periódica ante la autoridad competente en materia de extranjería y migración.
2. Prohibición de salir de la localidad en la cual resida sin la correspondiente autorización.
3. Prestación de una caución monetaria adecuada, para lo cual deberá tomarse en cuenta la condición económica del extranjero o extranjera.
4. Residenciarse mientras dure el procedimiento administrativo en una determinada localidad.
5. Cualquier otra que estime pertinente a los fines de garantizar el cumplimiento de la decisión de la autoridad competente, **siempre que dicha medida no implique una privación o restricción del derecho a la libertad personal**” [Énfasis añadido].





**Presunción contra la detención en la política o la práctica:**

Argentina, Venezuela, Perú, Uruguay, Brasil, Austria, Alemania, Dinamarca, Países Bajos, Eslovenia, Reino Unido\*

que los funcionarios de migración recurran al confinamiento cuando existen otras opciones a su disposición.<sup>59</sup> Es de destacar a este respecto que algunos países no hacen uso de la detención migratoria, incluyendo varios países de América Latina, como Brasil, Perú, Uruguay y Venezuela (Cuadro 1).

Existen dos importantes estrategias gubernamentales usadas para exigir a los funcionarios que respeten el derecho a la libertad de movimiento. Estas estrategias están más fuertemente

articuladas en la ley, sin embargo, también pueden decidirse a través de políticas o establecerse en la práctica.

Estas incluyen:

- La presunción contra la detención
- El mandato de examinar las alternativas a la detención

**4.1.1 Presunción contra la detención**

La presunción contra la detención se articula más fuertemente cuando está establecida en la ley. Estas leyes pueden garantizar que los encargados de tomar

decisiones y los funcionarios de migración revisen las medidas menos restrictivas para cada caso y demuestren las razones particulares por las cuales la detención se considera necesaria para aquellas personas que enfrentan la detención. Puede ser necesario presentar pruebas de tal consideración cuando se está tomando una decisión sobre la detención o ésta es revisada ante los tribunales.

La presunción contra la detención no siempre está contemplada en la ley, pero puede ser establecida a través de políticas o mediante la práctica de los oficiales de migración de no aplicar la detención a menos que sea necesaria, como se observa en: Cuadro 8 España, Cuadro 9 Suecia, Cuadro 10 Indonesia y Cuadro 17 Argentina. A veces, estas políticas se centran en los grupos vulnerables mediante la introducción de la política de nunca o rara vez detener a algunos grupos, como se ve en el Cuadro 3 Hungría. Tales políticas específicas destinadas a reducir la tasa de detención de personas vulnerables, como se discutió en la Sección 4.2.3. Evaluaciones individuales y la Sección 4.2, pueden ser una herramienta para aplicar la presunción contra la detención. Los cambios en la política o práctica hacia tales alternativas en ocasiones han sido consecuencia de casos judiciales, ya que los tribunales han ordenado a los gobiernos que demuestren las razones de la detención y por qué no se ha aplicado una medida menos severa.<sup>61</sup>

**Cuadro 2.**

**Establecer alternativas a la detención en la ley - Nueva Zelanda**

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas



Nueva Zelanda ha introducido recientemente un "sistema de detención y monitoreo alternativos que incluye una mayor capacidad para utilizar los requisitos de comparecencia y residencia en lugar de la detención preventiva."<sup>62</sup> La sección 315 de la Ley de Migración de Nueva Zelanda de 2009 describe las condiciones específicas que pueden ser aplicadas a una persona quien, de lo

contrario, sería sometida a la detención: [U]n oficial de migración y la persona responsable del arresto y detención podrán acordar que la persona hará todo o algunas de las siguientes cosas: (a) residir en un lugar determinado; (b) notificarse en un lugar determinado por períodos o veces específicos de una manera especificada; (c) proporcionar un garante quien es

responsable de: (i) garantizar que la persona cumpla los requisitos acordados en virtud de esta sección; e (ii) informar sobre cualquier incumplimiento por parte de la persona de dichos requisitos; (d) si la persona es solicitante, asistir a toda entrevista requerida con el oficial encargado de temas de refugiados y

protección o a las audiencias ante los tribunales; (e) realizar cualquier otra acción con el propósito de facilitar la deportación o salida de la persona de Nueva Zelanda. La persona será sometida a arresto y detención si no cumple las condiciones de su liberación o para ejecutar una orden de deportación. La aplicación de estas condiciones está a discreción del funcionario de migración.

\* Ejemplos seleccionados de países. Ver apéndice IV para una lista detallada.

### Alternativas a la detención en la ley, política o práctica:

Nueva Zelanda, Venezuela, Japón, Suiza, Lituania, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia, Austria, Alemania, Canadá

#### 4.1.2 El mandato de examinar las alternativas a la detención

La presunción contra la detención puede fortalecerse cuando las alternativas a la detención también son establecidas en la ley.<sup>63</sup> Prescribir por ley las alternativas a la detención proporciona a los funcionarios de migración opciones claras para que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo puedan permanecer en la comunidad

mientras su caso migratorio se está resolviendo, como se observa en el Cuadro 2 Nueva Zelanda. La efectividad de estas leyes depende de la correcta aplicación a nivel individual. Estas leyes también pueden incluir mecanismos para monitorear el uso de alternativas que garanticen que las condiciones y restricciones se aplican en limitadas circunstancias y sólo cuando es necesario.

### Examen y evaluación individual:

Reino Unido, Hong Kong, EE.UU. (en desarrollo), Canadá

identificar y evaluar los niveles de riesgo y vulnerabilidad, así como las fortalezas y necesidades de cada persona. Tal evaluación permite que las autoridades tomen una decisión informada acerca de la forma más adecuada de gestionar y apoyar al individuo cuando intentan resolver su situación migratoria y tomar decisiones para cada caso individual sobre la necesidad de detener o no y bajo qué circunstancias. Puede lograrse un ahorro de costos a través de tales enfoques específicos al limitar la

detención innecesaria. También proporciona un proceso mediante el cual las autoridades pueden garantizar que sus decisiones cumplen con los requisitos legales y el deber de proteger, sobre todo en el caso de individuos con necesidades complejas. Se observan ejemplos de tales marcos de evaluación en Canadá,<sup>64</sup> Reino Unido<sup>65</sup> y Hong Kong (Cuadro 5).

El examen y la evaluación de cada caso pueden incluir varios factores. En las secciones siguientes se describen cuatro importantes áreas de evaluación que actualmente se consideran significativas para la gestión efectiva de los casos de migrantes, ver el Gráfico 2.

## Paso 2.

### 4.2 EXAMINAR Y EVALUAR CADA CASO INDIVIDUAL

El examen y evaluación de un individuo detenido o en riesgo de detención migratoria son herramientas importantes para reducir la detención innecesaria.

Con la evaluación individual, las autoridades pueden

#### 4.2.1 Obligaciones legales

Es de primordial importancia que la detención se aplique legalmente en cada caso para proteger a las personas contra la detención arbitraria o ilegal. Un proceso que examine a los individuos según las normas y estándares internacionales de derechos humanos y las leyes y políticas nacionales relativas a la detención puede reducir la probabilidad de detención ilegal, los costosos litigios y la crítica pública que pueden conllevar. Una evaluación de las obligaciones legales en cada caso puede establecer la legalidad de la detención e identificar los requisitos legales que deben cumplirse.

Muchos países tienen leyes que describen las medidas obligatorias en casos migratorios particulares, incluyendo que ciertos individuos vulnerables, como los menores de edad, no pueden ser detenidos. Estos varían de acuerdo con la legislación nacional y, en algunos casos, los acuerdos regionales. Los Estados deben ser extremadamente cuidadosos que al adoptar el derecho a la protección contra la detención arbitraria no se considere ningún tipo de detención obligatoria.<sup>66</sup> Algunas de las obligaciones impuestas por ley o establecidas en políticas que deben ser evaluadas en esta etapa incluyen aquellas que impiden la detención de grupos de personas, como el caso de menores de

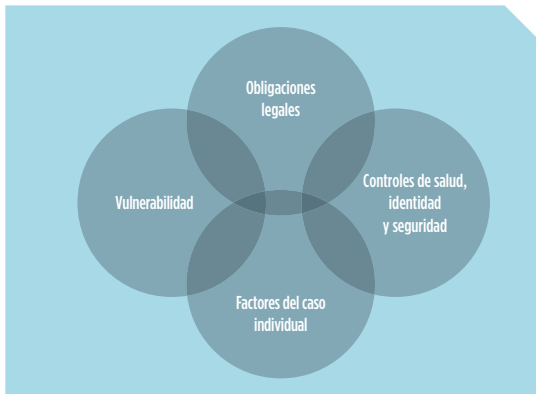


Gráfico 2: Comprensión de la población a través de la evaluación individual

## Cuadro 3.

### Legislación que establece que los menores no acompañados no deben ser detenidos - Hungría

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input checked="" type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

El artículo 56 de la Ley II de 2007 sobre Admisión y Derechos de Residencia de Nacionales de Terceros Países establece que los menores no acompañados no pueden ser detenidos por cuestiones migratorias en Hungría. Existe un albergue para menores que tienen de 14 a 18 años de edad quienes ingresan a Hungría sin un adulto.<sup>67</sup> Este proyecto está dirigido por una ONG nacional y es

financiada por el Fondo Europeo para los Refugiados y el gobierno húngaro. En el momento de la entrevista, el albergue contaba con 80 residentes en su mayoría de Afganistán y Somalia. Las habitaciones son compartidas por 2 a 4 residentes. Las instalaciones incluyen salas de estar, salas de actividades con mesas de billar, mesa de ping-pong y fútbol, sala de deportes y aulas para

clases de húngaro. El personal está altamente comprometido con el apoyo al bienestar de los residentes. El apoyo legal está disponible a través de una organización especializada en asistencia jurídica. En asociación con otra ONG el albergue ha trabajado con una de las escuelas locales para crear oportunidades de educación apropiadas para este grupo de jóvenes.

edad en Panamá (Decreto 03/2008) y Bélgica (Cuadro 13) y menores no acompañados en Hungría (Cuadro 3). Estas puede incluir las leyes que prohíben la detención de:

- Ciudadanos y residentes con estatus legal
- Menores no acompañados o separados
- Familias con menores
- Grupos vulnerables como refugiados, sobrevivientes de tortura o trata de personas

La ley o política puede requerir que se demuestre que las alternativas a la detención son inadecuadas para el caso individual antes de que la detención pueda ser aplicada, como se ve en la Sección 4.1.

Finalmente, pueden existir leyes o políticas que describen las circunstancias en las cuales las personas que ya están detenidas deben ser puestas en libertad, como se discute en la Sección 4.5.1 y se ve en el Cuadro 17 Argentina. Estas pueden incluir:

- Cuando el deber de proteger no se pueden cumplir en un entorno de detención
- Cuando se ha alcanzado el máximo periodo de detención
- Cuando la visa es otorgada o derecho a permanecer logrado

La incorporación de obligaciones legales en un proceso de examen y evaluación garantiza que las decisiones relativas a la detención sean legales, protegiendo tanto a los individuos como al Estado de las consecuencias perjudiciales de la detención ilegal o arbitraria.

#### 4.2.2 Controles de salud, identidad y seguridad

Un componente central de cualquier proceso de examen y evaluación son los controles estándar de salud, identidad y seguridad del gobierno. Estas tres evaluaciones son vitales para la gestión y regulación de la entrada y salida de personas del territorio. Varios países han introducido controles simplificados de identidad, salud y seguridad para reducir al mínimo el uso o el período de detención durante estos procesos.

##### Controles de salud

La evaluación médica le permite al gobierno comprobar si existen problemas de salud, incluyendo enfermedades transmisibles como la tuberculosis.<sup>68</sup> Los controles de salud permiten al gobierno identificar y tratar los principales problemas de salud y proteger la salud pública. También se pueden usar para proteger la salud de la población detenida, garantizando que no se presenten enfermedades contagiosas en los centros de detención (ver Sección 4.5.1) y para separar o liberar a las personas detenidas gravemente enfermas. Los controles de salud en ocasiones se utilizan para limitar cualquier carga injusta que los migrantes representen para los sistemas nacionales de atención de salud, sin embargo, estos deben ejercerse con cuidado para garantizar que las personas que están gravemente enfermas no enfrenten un sufrimiento inhumano en caso de que se les niegue la atención médica o que sean deportadas sin la perspectiva de

una atención médica adecuada a su retorno.<sup>69</sup> Suecia realiza controles de salud a los solicitantes de asilo a su llegada, pero esto sólo es obligatorio si existen signos visibles de una enfermedad que puede afectar la salud pública.<sup>70</sup>

### Controles de identidad

Los controles de identidad establecen los elementos principales de la identidad, como nombre, país de origen, país de nacionalidad y fecha de nacimiento de una persona. En ocasiones esto es fácil de establecer cuando los documentos de identidad y de viaje, como pasaportes, coinciden con todas las demás pruebas. Sin embargo, determinar la identidad puede resultar difícil si la persona se ha visto obligada a huir de un país por la persecución sin la documentación original o si ha tratado de entrar con un nombre falso.<sup>71</sup> Esta investigación no puede hablar sobre estos temas, sin embargo, la incapacidad de proveer documentación que acredite la identidad no debe conducir a una detención prolongada, que puede hacer que la detención sea arbitraria. Muchos países albergan a los solicitantes de asilo en alojamientos abiertos mientras se lleva a cabo la confirmación de la identidad, entre ellos Suecia, Finlandia y Alemania, mientras que Canadá ordena a sus funcionarios liberar a las personas que están cooperando con los esfuerzos para establecer su identidad, pero cuya identidad no puede ser establecida.<sup>72</sup>

### Controles de seguridad

Los controles de seguridad establecen que el individuo en cuestión no representa una amenaza para la seguridad nacional o el orden público. Antecedentes de participación en redes terroristas o de violaciones de los derechos humanos pueden, entre otras cosas, impedir la entrada en el territorio si se considera un asunto de seguridad nacional o de orden público. Países que incluyen problemas de seguridad en las evaluaciones de riesgo son el Reino Unido, EE.UU. y Hong Kong (Cuadro 5). Estos controles deben realizarse tan pronto como sea posible y de manera oportuna para garantizar que la detención no se prolonga innecesariamente. Al igual que con los controles de identidad, las personas que cooperan con

**Los niños, incluidos los menores no acompañados, no son detenidos o se dispone su liberación en alternativas establecidas en la ley, política o práctica:** Bélgica, Italia, Irlanda, Filipinas, Hungría, Hong Kong, Australia, Dinamarca, Países Bajos, el Reino Unido, Francia, Panamá, Nueva Zelanda

**Disposición en la ley, política o práctica para la liberación de otras personas vulnerables:** Bélgica, Malta, Canadá, Indonesia, Suecia, Nueva Zelanda, Australia

los esfuerzos para llevar a cabo el control de seguridad no deben ser forzadas a soportar una detención prolongada. Las personas que son consideradas un riesgo para la seguridad durante este proceso deben tener la oportunidad de entender los fundamentos de esa evaluación y tener la oportunidad de proporcionar más información para apoyar su caso ante un organismo independiente con asesoría legal. La evaluación de los riesgos asociados a los migrantes que han cumplido una pena de prisión se incluye como un tema típico en la Sección 4.2.4.

### 4.2.3 Vulnerabilidad

Una evaluación de la vulnerabilidad puede garantizar que un programa de gestión es sensible a las necesidades particulares de las personas vulnerables e incorpora el apoyo adecuado. Tal evaluación puede identificar a aquellos individuos que necesitan apoyo adicional para satisfacer sus necesidades básicas o llevar a cabo sus actividades diarias, así como identificar a aquellos que necesitan ayuda adicional para entender y negociar los procedimientos de migración y cumplir con las condiciones de su liberación. Las personas vulnerables pueden tener menos recursos personales para desenvolverse en el entorno de detención y pueden estar en mayor riesgo de sufrir perjuicios.<sup>73</sup> En algunos países se ha establecido que algunos grupos vulnerables no deben ser detenidos, como se discutió en las secciones 4.1 y 4.2.1. Las personas vulnerables están más protegidas de los daños asociados con la detención a través de la gestión en un entorno comunitario.

Las evaluaciones de la vulnerabilidad identifican las formas en que la posición del individuo en la sociedad los coloca en una relación desigual con los demás. Recientes trabajos sobre este concepto se centran en

los contextos que generan la vulnerabilidad, formulando evaluaciones en torno a *qué hace vulnerables* a las personas.<sup>74</sup> No obstante, la mayoría de las evaluaciones de vulnerabilidad actualmente en uso identifican ciertas categorías de personas como vulnerables basadas en determinadas características personales.<sup>75</sup> Para los propósitos de este informe discutiremos cuatro áreas que tradicionalmente han sido utilizadas para identificar a los grupos vulnerables, como se ve en el Gráfico 3.

## Edad

Las evaluaciones de vulnerabilidad deben identificar a los individuos cuya edad los coloca en una situación de vulnerabilidad. El poder económico, político y personal en la sociedad a menudo depende de la edad. Las personas mayores que son frágiles o que ya no pueden trabajar dependen con frecuencia de otros para satisfacer sus necesidades básicas.<sup>76</sup> Del mismo modo,

los niños dependen principalmente de los adultos para satisfacer sus necesidades básicas. Además, los niños están en un momento de la vida en que están desarrollando sus capacidades cognitivas y emocionales y cualquier inconveniente en este punto de su desarrollo puede afectar sus capacidades futuras. Las convenciones internacionales protegen a los niños exigiendo a las autoridades que busquen el interés superior del niño.<sup>77</sup> Los menores que viajan solos, o que no están con su propia familia, son particularmente vulnerables durante el proceso de migración. Las evaluaciones de edad de los menores deben ser llevadas a cabo sólo como último recurso, con el consentimiento del niño y realizadas por profesionales cualificados, de manera que sean culturalmente sensibles y apropiadas para su género. Los niños deben recibir el beneficio de la duda cuando surgen divergencias sobre la edad.<sup>78</sup> Pueden verse ejemplos sobre menores como grupo vulnerable en Cuadro 3 Hungría, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 4 Filipinas y Cuadro 13 Bélgica.

<b>Edad</b>	Adultos mayores y niños, en particular menores no acompañados y separados
<b>Género / Diversidad</b>	Mujeres en riesgo, madres lactantes y mujeres embarazadas, y aquellos en riesgo debido a su orientación sexual o identidad de género
<b>Salud</b>	Enfermedad o discapacidad física y mental y factores psicosociales y de bienestar
<b>Necesidades de protección</b>	Refugiados, solicitantes de asilo, personas apátridas, víctimas de trata, sobrevivientes de tortura y trauma y de violencia sexual y de género.

Gráfico 3: Evaluación de la vulnerabilidad

## Género / Diversidad

El género, la identidad de género, la orientación sexual y las señales visibles de diversidad pueden generar

## Cuadro 4. Liberar de la detención a refugiados, solicitantes de asilo y grupos vulnerables – Filipinas

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Filipinas utiliza un modelo de libertad condicional mediante el cual emite documentación a los solicitantes de asilo indocumentados.<sup>84</sup> Con arreglo al artículo 47(b) de la Ley de Migración de 1940, se autoriza al Presidente: "Por razones humanitarias, y cuando no se opone al interés público, a admitir extranjeros que son refugiados por razones religiosas, políticas o raciales, en tales clases de casos y bajo las condiciones que él pueda prescribir." Además, la sección 13 de la Orden No. 94 series de 1998 del Departamento de Justicia, establece que: "si el solicitante [refugiado] está bajo detención, la Comisión

podrá ordenar la libertad provisional del solicitante teniendo como garante a un miembro responsable de la comunidad".<sup>85</sup>

Esta Orden del Departamento formaliza la relación entre el Departamento de Justicia, el ACNUR y las ONG. A través de esta relación, una persona detenida que ha llegado sin documentos o autorización y que asilo puede ser liberada por orden del Departamento de Justicia. En la práctica, un solicitante de asilo recibe un Certificado de la Condición, en coordinación con el ACNUR. Este documento es enviado al Comisionado de Migración para ser completado y expedido y

proporciona la base para la liberación discrecional de los solicitantes de asilo. La única condición es que el solicitante de asilo se comprometa a cumplir los requisitos del proceso de determinación de la condición de refugiado.

Además de esto, los niños generalmente no son detenidos. Los niños indocumentados localizados en la frontera generalmente no son detenidos, o si son detenidos son liberados automáticamente después de ser remitidos al Departamento de Bienestar y Desarrollo Social, que asigna los tutores responsables y proporciona asistencia social, vivienda y servicios de salud.

vulnerabilidad en algunos contextos. Las mujeres en riesgo, las madres lactantes y las mujeres embarazadas tienden a ser más vulnerables en un entorno de detención. La orientación sexual y la identidad de género también pueden generar vulnerabilidad, especialmente en un contexto de detención.<sup>79</sup> Identificar estos temas durante una evaluación de vulnerabilidad puede ayudar a garantizar que las opciones de gestión incluyen un entorno de vida seguro, como se ve en el Cuadro 13 Bélgica.

## Salud

Las personas con problemas graves que afectan su salud y bienestar pueden ser vulnerables durante el proceso de determinación del estatuto migratorio (ver Cuadro 5 Hong Kong y Cuadro 12 Australia). Las personas con problemas de salud física o mental que comprometan su independencia pueden necesitar asistencia para su cuidado diario y para obtener atención médica. Esta asistencia puede cumplir con las obligaciones del deber de proteger garantizando al mismo tiempo que la mala salud de una persona no interfiere con su capacidad de satisfacer los requisitos para su colocación en la comunidad. Por ejemplo, alguien que sufre una enfermedad crónica podría no estar físicamente en capacidad de cumplir el requisito de comparecencia periódica a pesar de su voluntad de permanecer en contacto con las autoridades.<sup>80</sup> Otros factores psicosociales que afectan el bienestar y generan vulnerabilidad incluyen las crisis graves en las relaciones familiares, las víctimas de violencia o abuso, o los niños con graves problemas de comportamiento.<sup>81</sup>

Una evaluación de la salud y el bienestar es particularmente importante en casos de detención, ya que muchos de los detenidos tienen acceso limitado a atención médica adecuada, especialmente para enfermedades graves o crónicas. Además, la detención puede ser un factor principal que contribuye a la aparición y / o el deterioro de algunas condiciones de salud, como se discutió en la Sección 1.3.

## Necesidades de protección

Los acuerdos internacionales de derechos humanos resaltan la responsabilidad de los Estados de proteger a las personas vulnerables en su territorio. Entre otros, estos acuerdos protegen a niños, solicitantes de asilo y refugiados, sobrevivientes de tortura, víctimas de trata de personas, mujeres y personas apátridas.<sup>82</sup> Los acuerdos regionales en América Latina y África ofrecen protección adicional a los migrantes que se han visto

forzados a abandonar su país por razones legítimas.<sup>83</sup> Además, aquellos que han experimentado tortura, violencia o trauma pueden ser más vulnerables a los efectos nocivos de la detención y estar en mayor riesgo de padecer nuevos traumas al ser ubicados en un ambiente casi penitenciario. Las evaluaciones de vulnerabilidad identificarán a las personas con necesidades de protección y garantizarán que accedan a los procedimientos de asilo y sean colocados en un entorno adecuado mientras su condición es evaluada. Ver Cuadro 8 España, Cuadro Suecia 9 y Cuadro 15 Hungría.

### 4.2.4 Factores del caso individual

Existe una serie de factores relacionados con el individuo y su situación que puede ser relevante cuando se considera qué apoyos o condiciones adicionales podrían necesitarse para la gestión adecuada en un entorno comunitario. Algunas de las principales áreas que pueden incorporarse en esta evaluación incluyen:

- Etapa del proceso migratorio
- Duración del tiempo previsto hasta la resolución del caso
- Destino previsto
- Lazos familiares y comunitarios
- Antecedentes, incluyendo el cumplimiento hasta la fecha
- Confianza en el proceso

### Etapa del proceso migratorio

Es importante entender en qué etapa del proceso migratorio se encuentra un individuo con el fin de colocarlo en un entorno apropiado. Las personas que aún esperan una decisión inicial sobre su solicitud migratoria están en circunstancias muy diferentes de quienes han agotado todos los niveles y no tienen ninguna vía legal para permanecer en el país.

El consenso es que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo rara vez se fugan mientras esperan el resultado de una solicitud de visa, la determinación de la condición de refugiado u otro proceso legal, si están en su país de destino.<sup>86</sup> Las estadísticas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos muestran que más del 85% de los solicitantes de asilo que estaban viviendo independientemente en la comunidad, sin restricciones a su libertad de movimiento, se presentaban a sus audiencias con un juez de migración, sin que se les imponga ninguna condición adicional.<sup>87</sup> Tales resultados indican que el monitoreo u otras condiciones pueden no ser necesarios para muchas personas que aún participan en los procedimientos de evaluación.

Es importante señalar que este factor por sí solo no determina el cumplimiento, ya que varios países cuentan con programas exitosos que trabajan en entornos comunitarios con personas que enfrentan el retorno o la deportación, como se observa en el Cuadro 12 Australia y Cuadro 13 Bélgica. Sin embargo, estos programas toman en cuenta la etapa del proceso migratorio y utilizan apoyos y condiciones adicionales para ayudar a que estas personas trabajen en pro de su salida independiente, siempre que sea posible.

### **Duración del tiempo previsto hasta la resolución del caso**

La duración de tiempo prevista hasta que un proceso migratorio se haya completado o hasta que la deportación se lleve a cabo también es un factor importante al considerar las alternativas a la detención, como se observa en Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 16 Australia y Cuadro 17 Argentina. La detención no puede ser justificada cuando está claro que la decisión sobre la visa o la deportación no se alcanzarán en un tiempo razonable, dado que la probabilidad de daño psicológico aumenta mientras más tiempo esté detenida la persona.<sup>88</sup> En concreto, las personas apátridas o que enfrentan la deportación a un país que está en crisis debido a guerras, conflicto violento o desastres naturales están en particular riesgo de detención innecesaria o prolongada cuando no existen alternativas disponibles para ellas.<sup>89</sup>

### **Destino previsto**

La investigación y las evidencias existentes que se desprenden de las entrevistas sugieren que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo rara vez se fugan mientras esperan el resultado de una solicitud de visa, la determinación de la condición de refugiado u otro proceso legal, si están en su país de destino.<sup>90</sup> Es evidente que la fuga es poco probable cuando existe una posibilidad real de obtener un estatuto legal en un destino elegido, ya que continuar participando en el proceso garantiza una mayor posibilidad de obtener una visa u otros motivos legales para permanecer.

Este factor a menudo se basa en la clasificación del país como un país de tránsito o de destino. Sin embargo, es más efectivo establecer si ese país es el destino del individuo. Por ejemplo, un estudio en los EE.UU. que evalúa el cumplimiento entre un grupo de solicitantes de asilo liberados de la detención encontró que las personas que había dicho que Canadá era su

destino tendían a participar menos en las audiencias de migración.<sup>91</sup> La categorización de los EE.UU. como un 'país de destino' no era de importancia para aquellas personas que pretendían llegar a Canadá.

### **Lazos familiares y comunitarios**

Muchos migrantes están guiados por su compromiso con su familia y esto puede moldear sus decisiones y elecciones de una manera particular. Se considera que, generalmente, es menos probable que las familias con niños pequeños se fuguen, especialmente cuando están vinculados a sistemas sociales como la educación,<sup>92</sup> al igual que las personas con familiares en la comunidad que proporcionan una fuente adicional de apoyo y punto de contacto.<sup>93</sup> Quienes han dejado a su familia corren el riesgo de trabajar ilegalmente para proporcionar apoyo financiero a sus seres queridos con dificultades en el extranjero, a pesar de que esto pueda comprometer su situación migratoria. A pesar de estas dificultades, muchas familias cumplen con duras restricciones durante largo tiempo con la esperanza de que finalmente se reunirán en un país seguro.<sup>94</sup>

Los vínculos con la comunidad local también son importantes al evaluar cada caso individual.<sup>95</sup> Los indicios de que una persona tiene vínculos con la comunidad local pueden aumentar la certeza de que la persona permanecerá en el área. Los factores utilizados para evaluar estos vínculos incluyen que la persona tenga familiares cercanos o parientes, sólidas redes sociales como la pertenencia a una organización religiosa, una dirección estable, empleo, estudios o capacitaciones en curso y propiedad de bienes o de negocios. La cantidad de tiempo en que ha vivido en la comunidad también puede ser un indicador en este sentido.

A pesar del papel de las relaciones existentes, los recién llegados que no tienen familiares o amigos en la comunidad, pero que se comprometen con la comunidad o las organizaciones religiosas a través de programas que proporcionan apoyo y/o gestión de casos en libertad, pueden establecer relaciones efectivas con rapidez.

Los lazos familiares o comunitarios a menudo son evaluados como parte de un programa de fianza o de garantía, o un programa de supervisión, como se discutió en la Sección 4.4. Ver Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 11 EE.UU. y Cuadro 14 Canadá.

### **Antecedentes, incluyendo el cumplimiento hasta la fecha**

Al igual que en la justicia penal, muchos países se basan en las pruebas de los antecedentes de una persona, incluyendo su cumplimiento previo con las

## Cuadro 5

### Identificar a las personas que no deben ser detenidas - Hong Kong

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input checked="" type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Las autoridades de Hong Kong (RAE) realizan un examen y evaluación de los migrantes en situación irregular cuando se considera la detención.<sup>100</sup> La actual política de detención afirma que “[e]n la determinación de si una persona debe ser puesta en libertad o detenida, el Director/Secretario tomará en consideración todas las circunstancias pertinentes del caso, incluyendo:

- (i) si la expulsión de la persona sería posible en un plazo razonable;
- (ii) si la persona en cuestión constituye una amenaza/riesgo para la seguridad de la comunidad;
- (iii) si existe el riesgo de que esta persona se fugue y/o delinca (de nuevo);
- (iv) si la identidad de la persona se ha resuelto o se debe confirmar su autenticidad;

(v) si esta persona tiene una estrecha conexión o residencia fija en Hong Kong; y

(vi) si existen otras circunstancias en favor de la liberación.<sup>101</sup>

Después de un breve periodo de detención, las personas más vulnerables, incluyendo a los solicitantes de asilo y solicitantes por motivo de tortura<sup>102</sup> son liberados bajo palabra, que puede incluir condiciones de auto-garantía y requisitos mínimos de comparecencia. A los solicitantes de asilo y los solicitantes por motivo de tortura se les expide documentos que confirman su estatus ante la comunidad. Un proyecto financiado por el gobierno y dirigido por una ONG se encarga de la vivienda en la comunidad, así como de la provisión directa de

alimentos, ropa y medicinas para estos usuarios. Utilizando un enfoque de gestión de casos, los trabajadores evalúan cada caso en la primera entrevista y desarrollan un programa de respuesta adecuado en consonancia con los recursos disponibles. Los usuarios vulnerables, como los menores no acompañados, tienen prioridad y apoyo adicional, según esté disponible. Los costos del programa son de HK\$ 109 por persona por día y tiene una tasa de cumplimiento de alrededor del 97%.<sup>103</sup> Los trabajadores de casos no son responsables de cuestiones de cumplimiento, aunque deben reportar las violaciones conocidas a las autoridades. Otras ONG de Hong Kong proporcionan asesoría legal y servicios de asistencia gratuitos que fortalecen este contexto comunitario.

autoridades, cuando se evalúa la mejor opción mientras se completa un proceso de visa o de determinación de la condición de refugiado o mientras se prepara el retorno o la deportación. El comportamiento pasado puede ser un buen indicador de futuras elecciones y las evaluaciones de antecedentes pueden ayudar a establecer expectativas razonables. Por ejemplo, se puede suponer razonablemente que alguien que tiene un historial de cooperación con las autoridades continuará comportándose de manera confiable hasta que se demuestre lo contrario. La prueba de previa cooperación con las autoridades puede incluir el cumplimiento con las autoridades mientras completaba un servicio comunitario o una pena de prisión. Las personas que han cumplido una condena por un delito no violento no deben ser excluidas automáticamente de las opciones de colocación en la comunidad. Los países que utilizan tales evaluaciones pueden identificar a los individuos que tienen un historial de incumplimiento e introducir condiciones más estrictas, como las descritas en la sección 4.4, para mitigar el riesgo de fuga.

Cabe señalar que la situación migratoria irregular en sí misma no indica una probabilidad de fuga. Además, el uso de documentos falsos cuando se huye de la

persecución u otro perjuicio grave no debe considerarse un antecedente.

Las evaluaciones de antecedentes incluyendo el cumplimiento previo de las condiciones de liberación o de salida son factores utilizados para evaluar el riesgo de fuga, entre otros, en Australia (Cuadro 16); Canadá; Hong Kong (Cuadro 5); Sudáfrica; el Reino Unido y los EE.UU.

#### Confianza en el proceso

Como se describe en la Sección 3, la evidencia de esta investigación muestra que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo son más proclives a aceptar y cumplir una decisión negativa de visado si creen que han seguido un proceso justo de determinación de la condición de refugiado o de determinación de visado; han sido informados y apoyados durante el proceso; han explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país.<sup>96</sup> Por el contrario, aquellos individuos que creen que su caso nunca fue tratado correctamente o han sentido que el proceso ha sido injusto están más predispuestos a apelar una decisión negativa o a encontrar otro modo de permanecer en el país.<sup>97</sup> Una evaluación de la



confianza de un individuo en el proceso ayudará a identificar a aquellos que pueden necesitar apoyo adicional para lograr una resolución de casos sostenible.

Esta cuestión se aborda mejor garantizando asesoría legal y gestión de casos adecuadas y oportunas en todo el proceso, como se discutió en la sección 4.3. Sin embargo, algunas personas no tendrán fe en el proceso burocrático que han seguido si conocen un caso similar que ha sido aceptado en lugar de rechazado<sup>98</sup> o si enfrentan graves amenazas a la vida o la libertad a su retorno quedando al margen de los mecanismos de protección existentes.<sup>99</sup> En estos casos, es particularmente importante que los trabajadores sociales y los abogados reconozcan estas preocupaciones explorando todas las opciones de permanencia legal en el país. Si no quedan más opciones, puede ser necesario explorar soluciones alternativas, como la deportación a un tercer país, a una región diferente en su país de origen o la prestación de un apoyo más sustancial para la repatriación, ayudando a la persona a superar su desconfianza en la decisión negativa y evitar el trauma y la fuerza que implican la deportación. Para más información sobre el apoyo encaminado a la expulsión, ver la sección 4.4.4.

## Paso 3.

### 4.3 EVALUACIÓN DEL ENTORNO COMUNITARIO

Con el fin de encontrar el programa de respuesta más adecuado y efectivo para una persona, es necesario evaluar los factores del entorno comunitario que pueden apoyar o minar la capacidad de una persona de cumplir sus obligaciones con las autoridades de migración. Estos factores contextuales pueden tener un impacto significativo en la capacidad del individuo de mantener sus compromisos con las autoridades.

Como se señaló en la sección 3, los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo son más proclives a aceptar y cumplir una decisión negativa de visado si creen que han seguido un proceso justo de determinación de la condición de refugiado o de determinación de visado; han sido informados y apoyados durante el proceso; y han explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país. El entorno comunitario puede contribuir a que esto suceda si contiene soportes y estructu-

ras adecuados durante todo el proceso. Dichos soportes pueden garantizar que los solicitantes de asilo y los migrantes en situación irregular entiendan los procesos legales y burocráticos en los cuales están involucrados, las limitadas vías para obtener la residencia legal, todos los potenciales resultados futuros y las consecuencias del incumplimiento. Los principales aspectos de un entorno comunitario que favorecen estos resultados son los siguientes:

- Gestión del caso
- Asesoría jurídica e intérpretes
- Capacidad para satisfacer las necesidades básicas
- Documentación

Estas son algunas de las formas en que un entorno comunitario podría mitigar las preocupaciones que surgen en el proceso de selección. También son áreas que un gobierno puede controlar en alguna medida. Las autoridades pueden optar por fortalecer el entorno comunitario, por ejemplo, financiando la asesoría jurídica y la gestión de casos, reduciendo de esta manera las preocupaciones sobre el cumplimiento del proceso migratorio. Además, un programa de alojamiento con gestión de casos y apoyo legal es menos costoso que mantener a la persona detenida durante el mismo período, como se analiza en la Sección 5.

Vale la pena señalar que la detención migratoria generalmente se experimenta como una extrema injusticia, ya que los detenidos sienten que son tratados como criminales a pesar de creer que son inocentes de cualquier delito.<sup>104</sup> Este sentimiento de injusticia puede exacerbar su experiencia en el proceso de evaluación y llevarlos a creer que su caso no ha sido atendido justamente. Esto puede dificultar la preparación del retorno de aquellas personas consideradas sin necesidades de protección. La deportación puede ser sumamente difícil de lograr si la persona no quiere acatarla, incluso con poblaciones de detenidos.<sup>105</sup>

**Gestión de casos en materia migratoria del gobierno o de una ONG: Suecia, Australia, Canadá, los Países Bajos, Bélgica, España, Hong Kong**

#### 4.3.1 Gestión de casos

Algunos de los sistemas o programas más exitosos identificados durante la investigación se basan en la gestión de casos dirigida a la resolución de tales casos, al mismo tiempo que mantiene altos niveles de cumplimiento de las condiciones de residencia en la comunidad y mejora la salud y el bienestar. La gestión de casos se centra en la comprensión y respuesta de las necesidades y desafíos particulares de las personas y su contexto - desde la vulnerabilidad y las necesidades de protección a las

(Continúa en p. 33.)

# ¿QUÉ ES LA GESTIÓN DE CASOS?

La gestión de casos es un enfoque integral y coordinado de prestación de servicios ampliamente utilizado en el sector de servicios humanos para garantizar una respuesta y apoyo coordinados de salud y bienestar para las personas vulnerables con necesidades complejas.<sup>107</sup> Los gestores de casos establecen relaciones de trabajo con las personas y las familias para empoderarlas, mejorar su bienestar y sus capacidades de resolución de problemas, resolver las cuestiones pendientes, proporcionar información sobre cómo obtener servicios y recursos en sus comunidades, y trabajar para la protección de las personas que no están en condiciones de hacerlo por sí mismas, como los niños y jóvenes que necesitan atención o las personas que sufren enfermedades mentales. Los gestores de casos por lo general son trabajadores sociales, psicólogos u otros profesionales en servicios humanos.<sup>108</sup>

## GESTIÓN DE CASOS CON MIGRANTES

Aplicado en el contexto migratorio, la gestión de casos es una estrategia para apoyar y gestionar casos de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular en la comunidad o detención, mientras que su estatus se está resolviendo.<sup>109</sup> El papel del gestor de casos es diferente al de un oficial de migración, funcionario o guardia. Los gestores de casos no toman decisiones sobre los casos migratorios de las personas ni se ocupan de hacer cumplir las obligaciones. Por el contrario, el gestor del caso constituye un vínculo esencial entre el individuo, las autoridades y la comunidad. El gestor de casos puede:

- **Promover la toma de decisiones informadas** tanto del funcionario de gobierno como del individuo en cuestión, garantizando el acceso oportuno a toda la información, opciones, derechos y responsabilidades pertinentes. Los gestores de casos garantizan que las personas entiendan debidamente su condición migratoria, los procesos legales y administrativos, y las opciones disponibles para ellas en su país de origen u otro país. Cuanto más transparente sea el proceso, es más probable que una persona sienta que

todas sus solicitudes han sido escuchadas y consideradas, y entienda cuáles son sus opciones y por lo tanto pueda cumplir mejor los requisitos que se les imponen.

- **Promover la resolución de casos oportuna y justa.** La gestión de casos puede ayudar a lograr decisiones migratorias más rápidas y sostenibles, generar confianza en el proceso de determinación y reducir los recursos no justificados. Esto a su vez puede mejorar los resultados migratorios finales, ya sea la integración de las personas a quienes se les ha reconocido un estatus, o el retorno voluntario y la salida independiente de los individuos que han sido rechazados. Por ejemplo, mediante una relación constante y de confianza entre el gestor del caso y el individuo, se pueden identificar y abordar tanto importante información sobre el caso que no había sido revelada previamente como las barreras sobre el retorno. Con el consentimiento del usuario y mediante la comunicación transparente sobre los propósitos de la recopilación de información, los gestores de casos pueden trabajar con el individuo, el abogado y las autoridades de migración para

garantizar que esto se incluya lo más pronto posible, para tratar de evitar la necesidad de revisar el caso más adelante. Además, la gestión de casos ayuda a que los usuarios estén preparados y más disponibles para cumplir las decisiones migratorias, incluyendo la exploración de opciones de salida, si fueron rechazados.

- **Promover la adaptación y el bienestar** facilitando el acceso a los servicios comunitarios y redes de apoyo. Cuando una persona con una vulnerabilidad identificada, como problemas de salud o experiencia de tortura, es apoyada durante la determinación del estatus, se logran mejores resultados para el individuo, la comunidad y el gobierno,

## MODELO DE GESTIÓN DE CASO



# LAS ESTRATEGIAS USADAS POR LOS GESTORES DE CASOS EN EL TRABAJO CON LAS PERSONAS QUE ENFRENTAN LA EXPULSIÓN INCLUYEN LA EXPLORACIÓN DE OPCIONES LEGALES PARA PERMANECER, OPCIONES EN TERCEROS PAÍSES, REUBICACIÓN EN OTRA ZONA DEL PAÍS DE ORIGEN Y ASISTENCIA PARA LA REPATRIACIÓN, JUNTO CON LA FLEXIBILIDAD PARA RESPONDER A LOS OBSTÁCULOS QUE IMPONE EL RETORNO, COMO ESTABILIZAR LAS CONDICIONES DE SALUD.

## PROCESO DE GESTIÓN DE CASOS

sin importar el resultado del proceso migratorio. Por ejemplo, si a la persona se le reconoce la condición de refugiado o se le otorga la visa, es más probable que esté lo suficientemente bien como para involucrarse y hacer una contribución significativa con la sociedad, como sostenerse a ellos y a sus familias. Por otro lado, pueden estar en una mejor posición para retornar a su lugar de origen y aplicar al reasentamiento si su caso es rechazado.

• **Evitar la detención innecesaria e injusta** garantizando que se evalúan en cada caso los riesgos, vulnerabilidades y necesidades de los individuos, explorando todas las opciones y apoyando la implementación de las decisiones apropiadas. Con información confiable, las autoridades puedan tomar decisiones informadas relacionadas con el riesgo de fuga o las vulnerabilidades reales. Además, cuando se decide que una persona no es refugiada ni candidata a cualquier otro tipo de visa o estatuto, los gestores de casos pueden apoyar al usuario para examinar todas las opciones restantes, incluyendo la salida.

Examen, evaluación, planificación del caso, intervención y revisión permanente son los pasos fundamentales en el proceso de gestión de casos.

El **examen** debería llevarse a cabo tan pronto como sea posible, en el momento en que la persona llega de manera irregular, cuando es detectada en la comunidad con estatuto irregular o al presentar una solicitud de asilo o protección. Cuando está presente algún indicio de vulnerabilidad o riesgo, el individuo debe ser referido para una evaluación integral.

La **evaluación integral** continúa cuando aparece un indicio de riesgo o vulnerabilidad durante el examen y proporciona una base para la toma de decisiones futuras. A través del análisis de todos los sistemas y los factores que influyen en el individuo, un gestor de casos puede identificar y abordar las cuestiones relativas a las necesidades básicas y de protección, considerando también las cuestiones sistémicas y políticas, incluyendo la necesidad del gobierno de gestionar el estatuto migratorio de una persona. El gestor de casos trabajará con el usuario y todas las partes interesadas, incluyendo autoridades de migración, profesionales de la salud, asesores legales, familiares

y otros para comprender los riesgos, vulnerabilidades, fortalezas, y qué tipo de apoyo puede necesitar el usuario para garantizar su bienestar y la oportuna resolución de casos. Esto puede llevar a una recomendación sobre las respuestas de gestión apropiadas.

**Planificación de casos** – El conocimiento de las necesidades y prioridades del individuo y la comprensión del individuo de su situación pueden señalar qué medida debe ser adoptada para ayudar a una pronta resolución del caso, por ejemplo, asistencia legal o asesoría para afrontar las experiencias de torturas o traumas. La información recopilada durante el proceso de evaluación es considerada y analizada con el usuario, se establecen y priorizan objetivos, se ponen en marcha planes de acción, destacando los pasos necesarios para alcanzar los objetivos, sugiriendo un cronograma y la persona responsable. Es fundamental el examen y la planificación de las necesidades prácticas, como vivienda, atención sanitaria, medios de subsistencia, necesidades de apoyo social, requisitos de comparecencia y logística.

**Intervención** – El plan del caso acordado es implementado y debe garantizar la comunicación, educación, promoción y

facilitación de los servicios apropiados, ayudando a las personas a mantener un vínculo con las autoridades de migración. Un compromiso total con la persona y todas las partes interesadas es fundamental en la resolución de casos de migración y el apoyo a las personas vulnerables: facilitar la celebración periódica de conferencias de casos puede ser una intervención productiva. Usando una continua relación entre usuario y gestor de casos, las personas son apoyadas para que exploren todos los resultados migratorios posibles desde el momento en que su caso fue abierto.

**Revisión periódica y continua** – A medida que el trabajo y las relaciones se desarrollan, el gestor del caso monitoreará continuamente la situación, de modo que el surgimiento de necesidades o el cambio en la situación serán identificados y respondidos adecuadamente, en pro de la resolución del caso.

**Cierre del caso** – El caso se cierra cuando el individuo sale del país o se le concede el derecho a permanecer en tal país. En ambos casos, debe considerarse la remisión a otro proveedor de servicios para continuar la asistencia, si es necesario.

## IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DE CASOS

La gestión de casos se lleva a cabo de diversas formas, que van desde el trabajo intensivo del caso individual para casos complejos, entre ellos familias que deben retornar, hasta los sistemas de 'triaje' diseñados para hacer frente a grandes flujos de personas y a tiempos de crisis nacional. Varios países, como Australia (Cuadro 12) y Bélgica (Cuadro 13), ponen a prueba proyectos piloto de servicios de gestión de casos antes de desarrollar programas nacionales de gestión de casos. Algunos países usan un sistema de 'triaje', especialmente con un gran número de recién llegados o migrantes en situación irregular ubicados en la comunidad, para examinar y evaluar a todas las personas sometidas a detención migratoria con el fin de tomar decisiones informadas sobre la colocación, la salud y el bienestar, y remitirlos a los servicios apropiados según sea necesario. Las personas con un alto nivel de necesidades o con circunstancias complejas pueden requerir una gestión de casos más intensiva, mientras que otras pueden ser remitidas a servicios sociales, ONG, servicios de asesoría u otros (ver la Sección 4.4.4). Las exigencias del caso varían en función de las necesidades y la complejidad evaluadas. Las re-evaluaciones son realizadas por los gestores de casos en los puntos críticos, como las decisiones sobre el caso de migración o de asilo, un rechazo definitivo y antes de las decisiones de detención o expulsión. Los gestores de casos pueden proporcionar capacitación y asesoría a las unidades o programas de aplicación y cumplimiento, y vigilar constantemente la salud y el bienestar del individuo dentro de estos programas.

## FUNDAMENTOS DE UNA EFECTIVA GESTIÓN DE CASOS

- INTERVENCIÓN TEMPRANA
- CONTACTO CARA A CARA, UNO A UNO
- EVALUACIÓN Y REVISIÓN PERIÓDICAS
- CONFIDENCIALIDAD Y MANEJO DE LA INFORMACIÓN
- CONSULTA CON LOS ACTORES PRINCIPALES
- CONFIANZA, DESARROLLO DE EMPATÍA, RELACIONES CONSTANTES Y SUMINISTRO DE INFORMACIÓN
- EMPODERAR A LAS PERSONAS PARA TOMAR DECISIONES BASADAS EN OPCIONES DISPONIBLES
- ROLES Y EXPECTATIVAS CLARAS
- RECURSOS Y OPCIONES PARA LAS PERSONAS, SEGÚN SE NECESITEN

## Cuadro 6. Gestión de casos en el contexto migratorio - dos estudios de caso

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input checked="" type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input checked="" type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

### Estudio de caso 1: Gestión de casos con familias en espera de exclusión

Cecilia tiene dos hijos de 7 y 16 años.<sup>100</sup> Hace cinco años salió sin documentos de Brasil donde su hermana en Bélgica. En 2006, Cecilia fue detenida y devuelta a Brasil; sin embargo, un mes después regresó a Bélgica con la intención de quedarse y trabajar. A Cecilia se le negó la residencia legal y ella y sus hijos fueron ubicados en unidades familiares abiertas, descritas en el Cuadro 13 Bélgica, en espera de su expulsión. A Cecilia se le asignó un gestor de casos, e inicialmente se evaluó como un caso en riesgo de fuga, ya que estaba decidida a quedarse en Bélgica. El gestor del caso solicitó asesoría jurídica para Cecilia con el fin de constatar que todas sus opciones de permanencia legal en el país habían

sido plenamente exploradas. Se concluyó que Cecilia debía volver a Brasil y solicitar una visa para regresar a Bélgica y trabajar legalmente. El gestor del caso se aseguró de que Cecilia sabía qué pasos seguir para solicitar una visa desde Brasil. El gestor del caso contactó entonces a la Organización Internacional para las Migraciones para explorar las posibilidades de apoyar el retorno de la familia de Cecilia a Brasil. Trabajando con el gestor del caso Cecilia tuvo tiempo para contemplar el futuro y tomar la mejor decisión para ella y sus hijos. Cecilia finalmente accedió a regresar a Brasil.

### Estudio de caso 2: Gestión de casos y resolución de casos

Ravi llegó a Australia como estudiante, luego presentó una solicitud de asilo basada en el temor a represalias por su participación en la política estudiantil en India.<sup>101</sup> Se encontró que Ravi no tenía problemas de protección y, a raíz de una apelación negativa, el departamento de inmigración le exigió salir de Australia o enfrentar la detención en espera de ser expulsado. Ravi, sin embargo, se negó a salir, citando un temor continuado, y amenazó con suicidarse si era forzado a retornar. El gestor del caso de Ravi exploró sus temores y expectativas en torno al derecho a permanecer en Australia. Aunque Ravi sustentó algunos temores relacionados con su anterior política estudiantil, también expresó una abrumadora sensación de vergüenza y temor de enfrentarse a su

familia sin ahorros. El gestor del caso de Ravi lo ayudó a conseguir asesoría legal independiente para revisar su caso y delinear sus posibilidades reales de permanecer legalmente en Australia. El gestor del caso negoció 3 meses adicionales para explorar estas opciones y a Ravi se le concedió un permiso para trabajar durante el resto de su estadía en Australia. Se las arregló para ahorrar algo de dinero antes de volver para no quedar en la indigencia a su llegada. También fue remitido a un consejero para recibir apoyo adicional. En vista de que la asesoría jurídica concluyó que Ravi no tenía otros motivos para permanecer, el gestor del caso exploró con Ravi sus opciones de retorno. Posteriormente Ravi salió de Australia.



## Cuadro 7.

### Ahorrar dinero invirtiendo en asesoría legal temprana - Reino Unido

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Entre 2007 y 2008 el gobierno del Reino Unido llevó a cabo un proyecto piloto para evaluar la efectividad de la inversión en asesoría jurídica de calidad en las etapas más tempranas del proceso de asilo.<sup>106</sup> Este proyecto proporciona a los solicitantes información y consultoría de parte de asesores legales en las etapas más tempranas del proceso de asilo. El asesor legal preparara el testimonio que incluye evidencia confirmativa y discute la solicitud con el adjudicador antes de la primera entrevista de asilo. En comparación con el promedio nacional, el proyecto piloto generó una tasa de 75% más conclusiones de casos en un plazo

de seis meses; una tasa de 73% más reconocimientos de la condición de refugiado en la etapa inicial; y una tasa de 50% menos apelaciones exitosas. La información estadística apoya la evidencia anecdótica de que el proyecto piloto también fue asociado con una mayor tasa de expulsión y una menor tasa de fuga. La inversión en asesoría legal temprana reduce los costos generales del sistema debido al menor número de apelaciones, con un ahorro promedio de £47.205.50 por cada 100 casos. El programa piloto ha sido ampliado a aproximadamente el 16% de todas las nuevas solicitudes de asilo en el país.

consideraciones legislativas y políticas. La gestión de casos se basa en la identificación de todas las necesidades y fortalezas de la persona; afrontar esas necesidades y desarrollar las fortalezas utilizando los recursos disponibles; y aumentar la capacidad de respuesta del individuo para hacer frente a las diversas consecuencias que se le presentan.<sup>106</sup> Esto se describe con más detalle en la página 30, ya que muchas personas no están seguras de qué es la gestión de casos y cómo se puede utilizar en el contexto de la gestión de la migración. Ejemplos prácticos de su uso dentro de los sistemas de migración se encuentran en Cuadro 3 Hungría, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 8 España, Cuadro 9 Suecia, Cuadro 11 EE.UU., Cuadro 12 Australia, Cuadro 13 Bélgica, Cuadro 14 Canadá, Cuadro 6 Estudios de caso.

#### 4.3.2 Asesoría jurídica e interpretación

Una importante forma de garantizar que los solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular lleguen al final de su proceso de determinación de la condición migratoria, confiando en la imparcialidad del sistema, es proporcionar asesoría legal durante todo el proceso. Los solicitantes de asilo y los migrantes en situación irregular están en mejores condiciones de cumplir con las

autoridades si entienden su situación jurídica, los procedimientos judiciales y burocráticos en los cuales están involucrados y los futuros posibles que les esperan.<sup>107</sup> Los abogados y los agentes de migración debidamente capacitados están en mejores condiciones de prestar asesoría exacta y fiable a una persona acerca de estos asuntos. Los trabajadores sociales que conocen el sistema migratorio pueden reforzar la información proporcionada por un asesor legal y las autoridades para crear un mensaje coherente y proporcionar apoyo práctico para completar los procesos migratorios. Además, el uso de un asesor legal se considera beneficioso para el sistema de migración porque crea un sistema más justo<sup>108</sup> y aumenta la eficiencia y, en consecuencia, reduce los costos generales, garantizando que quienes toman las decisiones no estén obligados a retrasar los procedimientos o gastar tiempo aclarando las solicitudes presentadas por personas sin representación.<sup>104</sup> Los beneficios de un asesor legal se describen en detalle en el Cuadro 7 Reino Unido. El uso de un asesor legal también se puede observar en Cuadro 3 Hungría, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 8 España, Cuadro 9 Suecia, Cuadro 11 EE.UU., Cuadro 13 Bélgica, Cuadro 14 Canadá, Cuadro 15 Hungría y Cuadro 17 Argentina.

La interpretación y la traducción también son elementos importantes, ya que proporcionan a los migrantes en situación irregular la información que necesitan en un idioma que pueden entender. Además de los materiales escritos traducidos, los intérpretes calificados mejoran la comunicación con abogados,

**Asesoría legal para migrantes financiada por el gobierno o por medio de abogados *ad honorem*: Reino Unido, Nueva Zelanda, Hungría, Argentina, EE.UU., Australia**

trabajadores sociales y funcionarios de migración. Cuando los intérpretes no pueden estar en el lugar, los servicios telefónicos de interpretación pueden ser la segunda mejor opción.<sup>115</sup>

### 4.3.3 Capacidad de satisfacer las necesidades básicas

Es importante que todas las personas, independientemente de su condición migratoria, tengan derecho a acceder a los medios para satisfacer sus necesidades básicas. La capacidad de satisfacer las necesidades básicas es fundamental para la vida humana y está protegida y reafirmada en diversos instrumentos de derechos humanos.<sup>117</sup>

Además de este mandato, existe evidencia recabada del trabajo de campo y de la bibliografía que los solicitantes de asilo, los refugiados y los

#### Alojamiento abierto para solicitantes de asilo:

España, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Portugal, Bélgica, Suecia, Hungría, Hong Kong, Alemania, Suiza, Bulgaria, Polonia, Grecia, Italia, Lituania, Austria, los Países Bajos, Rumanía, Sudáfrica, Nepal, Indonesia.

Liberación en un grupo comunitario, religioso o familia: EE.UU., México, Líbano, Canadá, Australia

migrantes en situación irregular pueden cumplir mejor los requisitos si pueden satisfacer sus necesidades básicas cuando están en la comunidad.<sup>118</sup> Los migrantes que tienen una vivienda estable parecen estar en mejor posición para permanecer en contacto con las autoridades que quienes se han empobrecido o están sin hogar.<sup>119</sup> Las políticas que restringen el acceso a la vivienda, el bienestar básico o la atención de salud de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo no se han asociado con mayores tasas de salida independiente o de disuasión.<sup>120</sup> En cambio, estas políticas se han asociado con el empeoramiento del estado de salud, con graves consecuencias para las autoridades que trabajan en la resolución del caso, incluido el retorno.<sup>121</sup> Sin embargo, los programas de gestión de casos que trabajan con los usuarios para satisfacer sus necesidades básicas se han asociado con

## Cuadro 8.

### Apoyar a los solicitantes de asilo a satisfacer sus necesidades básicas - España

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

En España los solicitantes de asilo que entran en el proceso de determinación de la condición de refugiado pueden ser alojados en un centro de acogida abierto si no pueden permitirse un alojamiento privado.<sup>122</sup> Algunos son operados directamente por el gobierno y algunos son administrados por ONG. La capacidad total de acogida en España es de aproximadamente 850 puestos, dando prioridad a las personas vulnerables. Los solicitantes de asilo no pueden elegir en qué área de España serán ubicados. Los centros son responsables de la recepción, promoción e integración de los solicitantes de asilo y los refugiados.<sup>123</sup> Los residentes en estos centros de acogida pueden salir y entrar de las instalaciones a voluntad. Por ejemplo, un centro proporciona dormitorios compartidos para 3 a 4 adultos solteros y las familias tienen su propia habitación con un pequeño baño adjunto. Hay un servicio de

alimentación en un comedor, salones comunes, biblioteca, acceso compartido a Internet y ordenador, y una lavandería compartida. Los residentes reciben un subsidio en efectivo de 50€ por mes para su uso personal, incluyendo el transporte público. Dos veces al año los residentes reciben dinero para comprar ropa. A los residentes se les asigna un trabajador social que les proporciona información y asesoría sobre su situación, trabaja para desarrollar un itinerario individual y les ayudan a acceder a la educación, la salud y otros sistemas sociales en España. Todos los residentes deberán asistir a clases de español, orientación cultural y programas de preparación al empleo. Un funcionario en actividades recreativas apoya el deporte, las visitas a la biblioteca local, exposiciones y películas. Los servicios psicológicos y servicios especializados, entre ellos la asistencia jurídica, están disponibles para los potenciales residentes. Los

centros también realizan actividades de divulgación para promover al centro y a sus residentes ante la comunidad local española.<sup>124</sup> La ley de España permite que quien se encuentra en territorio español acceda a la atención médica, sin importar su estatus legal. A los residentes se les expide una tarjeta que los identifica como solicitantes de asilo y puede ser utilizada para facilitar su acceso a los centros médicos locales. Los solicitantes de asilo pueden ser alojados en el centro durante seis meses. Si en ese momento aún están en espera de una decisión sobre su solicitud de asilo, se les ayuda a encontrar un alojamiento independiente y empleo. Las personas vulnerables y sus familias pueden solicitar una extensión de su estancia en el centro por seis meses más, si es necesario. El programa ha sido elogiado por el ACNUR por sus positivos progresos y sus altos estándares.<sup>125</sup>

tasas más altas de salida independiente u otra resolución del caso.<sup>172</sup> Es preciso señalar que el confinamiento en la detención migratoria no es un medio adecuado para satisfacer las necesidades básicas de los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo.

En algunos casos, los solicitantes de asilo o los migrantes en situación irregular son apoyados para satisfacer sus propias necesidades a través de un empleo legal u otras actividades, descritas en el Cuadro 8 España (ver Cuadro 6 Ravi y Cuadro 9 Suecia). Sin embargo, en muchos casos puede ser necesario el apoyo financiero o el suministro directo de bienes. Las ONG con frecuencia desempeñan un importante papel en la provisión de las necesidades básicas, con o sin financiamiento del gobierno, creando así condiciones que permitan la liberación de la detención. El apoyo para satisfacer las necesidades básicas se puede ver en Cuadro 3 Hungría, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 8 España, Cuadro 9

Suecia, Cuadro 11 EE.UU., Cuadro 12 Australia, Cuadro 13 Bélgica, Cuadro 14 Canadá y Cuadro 16 Australia.

#### 4.3.4 Documentación

Los solicitantes de asilo y los migrantes en situación irregular que esperan una decisión final en relación con su condición migratoria se vuelven extremadamente vulnerables a la detención innecesaria si no tienen algún tipo de documentación que acredite su derecho legal a estar en el país (ver Cuadro 8 España, Cuadro 9 Suecia). Esta documentación es más sólida cuando transmite al portador una forma de estatuto legal, al igual que las visas provisionales emitidas a las personas que esperan una decisión sobre la visa definitiva (Cuadro 12 Australia), se preparan para la salida (Cuadro 16 Australia) o son víctimas de trata de personas.<sup>177</sup> Tal documentación de visas o estatuto puede incorporar ciertas condiciones, como límites en la duración de la estancia.

**Documentación:**  
Sudáfrica, Irlanda, Hong Kong, Bulgaria, Francia, Suecia, Malasia, Uganda, Zambia, Kenia, Australia, EE.UU., Indonesia, Filipinas, Luxemburgo

## Cuadro 9.

### Uso de la documentación con solicitantes de asilo - Suecia

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input checked="" type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

En Suecia, los solicitantes de asilo son registrados a su llegada y se les entrega una tarjeta de identidad plástica con foto que es utilizada por migración para hacerle seguimiento al caso, y los solicitantes de asilo la utilizan en la comunidad para tener acceso a algunos servicios.<sup>173</sup> A su llegada, los solicitantes de asilo pasan alrededor de una semana en un centro de tránsito inicial o de procesamiento donde el gobierno realiza controles antes de trasladarlos al programa de recepción. Si ellos tienen sus propios recursos, pueden vivir independientemente en la comunidad, pero la mayoría no los tienen y son ubicados en un alojamiento abierto administrado por las autoridades. Por lo general se trata de un apartamento amoblado en un edificio privado de inquilinos suecos, y cada piso es compartido por 4 a 6 solicitantes de asilo. Ellos reciben una

asignación diaria mínima y la utilizan para comprar y preparar sus propias comidas en la cocina de su apartamento. Tienen acceso a atención de salud de emergencia y atención dental, y los niños reciben la misma atención médica que los niños suecos. Los solicitantes de asilo pueden solicitar la asistencia de un abogado, que es nombrado y pagado por la Junta de Inmigración de Suecia. En algunas circunstancias a los solicitantes de asilo se les otorga el derecho a trabajar. Si trabajan, deben contribuir con los gastos de alimentación y alojamiento del programa de recepción. Cada solicitante de asilo tiene un trabajador social que organiza el alojamiento y, cuando es posible, actividades como clases de sueco o capacitación. Este administrador del caso también trabaja con ellos desde el inicio del proceso para preparar el caso, ya sea para

un resultado negativo o positivo. Aquellos que reciben un resultado final negativo tienen aproximadamente dos meses para salir de forma voluntaria con el apoyo del trabajador del caso. En 2008, el 82% de los retornos de los solicitantes de asilo se llevaron a cabo de forma independiente.<sup>174</sup> En 2009, el gobierno amplió su programa de asistencia para el retorno de los solicitantes de asilo rechazados porque “hemos visto que da resultados.”<sup>175</sup> Aquellos que no cooperan con las opciones de salida independiente pueden tener más condiciones, entre ellas, requisitos de comparecencia o reducción de beneficios, mientras estén en la comunidad.<sup>176</sup> Como se observa en el Cuadro 18, la detención sólo se aplica como último recurso, durante los procedimientos de deportación en condiciones que apoyan la dignidad y el bienestar.

La documentación también puede actuar como un mecanismo de comparecencia de facto, si ésta debe ser renovada después de un determinado período o en circunstancias especiales. Si no se ha desarrollado una visa o estatuto apropiado, dicha documentación podría certificar que no se efectuará la orden de deportación hasta una determinada fecha o cuando se alcance un resultado (como la 'libertad bajo palabra' Cuadro 5 Hong Kong). A pesar de que esta documentación generalmente es expedida por el gobierno del Estado, los solicitantes de asilo y los refugiados en algunos países dependen de los documentos de identificación emitidos por el ACNUR para respaldar su presencia en el territorio y protegerse de la detención innecesaria (ver Cuadro 4 Filipinas y Cuadro 10 Indonesia).

La documentación y los papeles de identificación son importantes porque pueden garantizar que las personas que ya han sido examinadas por las autoridades no sean detectadas por otra rama del gobierno y deban pasar por el entero proceso de nuevo, desperdiçando recursos. Esta documentación también puede ser utilizada en la comunidad por los proveedores de servicios para identificar a los migrantes que son elegibles para sus servicios. Ya que la mayoría de los Estados tienen procesos de expedición de visas y otra documentación para los migrantes legales, se pueden desarrollar o modificar las estructuras existentes para ayudar en la gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo.<sup>128</sup>

## Paso 4.

### 4.4 APLICAR LAS CONDICIONES EN LA COMUNIDAD, SI ES NECESARIO

Como se muestra en la sección 4.3, la gestión de casos, la asesoría legal, las necesidades básicas y la documentación crean un fuerte contexto donde los solicitantes de asilo y los migrantes en situación irregular pueden participar en los procedimientos administrativos relacionados con la resolución de su situación migratoria. Con frecuencia se pueden lograr resultados satisfactorios en esos contextos sin condiciones adicionales, cuando no existe prueba de que el individuo no tiene la intención de participar en el entero procedimiento migratorio.

Sin embargo, para aquellos individuos con antecedentes de incumplimiento o cuando se identifican otros problemas graves en el proceso de examen, existe una serie de mecanismos destinados a promover e imponer el cumplimiento que no implican restricciones indebidas a la

libertad de movimiento. Estas condiciones son las que se describen generalmente como 'alternativas a la detención'. Desafortunadamente, existen muy pocos datos disponibles que documenten los niveles específicos de efectividad de cada uno de estos mecanismos.<sup>129</sup> Los datos disponibles se han señalado con cada mecanismo. Estos mecanismos se basan de diferentes maneras en:

- Garantías individuales
- Monitoreo
- Supervisión
- Resolución intensiva de casos
- Consecuencias negativas en caso de incumplimiento

Al identificar los mecanismos subyacentes a diversas condiciones, podemos ver cómo un programa de respuesta puede ser construido de manera que sea apropiado para el caso individual. Muchos programas de 'alternativas a la detención' integran varios de estos mecanismos, junto con asesoría legal, gestión de casos, necesidades básicas y documentación, para crear programas de gestión efectivos en un contexto comunitario. El uso de las condiciones puede ser renegociado o modificado a medida que cambian las circunstancias de la persona. Por ejemplo, la reevaluación de un caso por falta de cumplimiento o por la negación de la visa o de la condición de refugiado puede conducir a un aumento de las condiciones, en cambio, cuando una persona colabora con las autoridades puede ser adecuada la disminución de las condiciones. Es importante que la aplicación de las condiciones sea monitoreada de forma independiente para garantizar que las condiciones o restricciones se apliquen en circunstancias limitadas y sólo cuando sea necesario,<sup>134</sup> como el límite de 30 días en las condiciones en Venezuela (Cuadro 1).

Cabe señalar que la aplicación indebida de condiciones adicionales puede aumentar innecesariamente los costos de los programas de gestión comunitaria y también disminuir la eficiencia. Pueden surgir cuestiones de cumplimiento cuando las condiciones crean una carga inmanejable o injusta para el individuo. Por ejemplo, la comparecencia personal demasiado onerosa debido a viajes largos o costosos y la interrupción periódica del empleo legal, o el incumplimiento de quienes cuidan a niños o enfermos a pesar de que están dispuestos a permanecer en contacto con las autoridades. Si estos requisitos son demasiado onerosos, o son requeridos a altos niveles durante largo tiempo, el cumplimiento puede estar inadvertidamente comprometido.



**Garantías individuales:**  
Nueva Zelanda, Japón, Filipinas, Hong Kong, Canadá, Australia, Indonesia

#### 4.4.1 Garantías individuales

Muchas autoridades no permiten que una persona permanezca en la comunidad, a menos que haya asumido ciertos compromisos de ayudar en el progreso de su caso y respetar las restricciones sobre su participación en la sociedad, como se observa en Cuadro 1 Venezuela, Cuadro 2 Nueva Zelanda, Cuadro 5

Hong Kong, Cuadro 10 Indonesia, Cuadro 14 Canadá y Cuadro 16 Australia. Se puede requerir que los individuos realicen diversas cosas, incluyendo:

- Presentarse a las audiencias y entrevistas de migración
- Llevar a cabo actos que ayuden a la resolución del caso
- Respetar las condiciones de la visa o el estatuto de residencia

#### Presentarse a las audiencias y entrevistas de migración

Se le puede requerir al individuo que se comprometa a presentarse a las audiencias o las entrevistas oficiales con las autoridades en relación con su solicitud de visa o estatuto migratorio, como se observa en el Cuadro 2 Nueva Zelanda. Tal compromiso refuerza la importancia de acudir a las citas para avanzar en el asunto migratorio y trabajar en pro de la resolución del caso. La asistencia a las audiencias en ocasiones se utiliza como una oportunidad para reevaluar las condiciones de liberación en la comunidad, en caso de que se haya recibido una decisión negativa sobre una solicitud de visa o cualquier otro estatuto.

#### Llevar a cabo actos que ayuden a la resolución del caso

Puede ser necesario que se exija al individuo que se comprometa a realizar actos que ayuden a la resolución de su caso. Esto puede incluir la obligación de presentar nuevas pruebas en una fecha determinada para sustentar sus pretensiones, así como otros documentos o testigos. Esto también puede incluir el compromiso de tomar medidas para preparar el retorno, como la compra de boletos para salir del país y solicitar un pasaporte o documento de viaje, como se observa en Cuadro 2 Nueva Zelanda y Cuadro 16 Australia.

#### Respetar las condiciones de la visa o el estatuto de residencia

Otra forma de compromiso es respetar las condiciones impuestas a través de la visa de corta duración o de

otro tipo de estatuto temporal. Este compromiso a veces puede limitar la participación de la persona en las estructuras de la sociedad, como las limitaciones al acceso a las prestaciones de bienestar social, salud pública o empleo, sin embargo, no existe evidencia de que tales restricciones alienen la resolución del caso o el cumplimiento. En cambio parece, como se describe en la Sección 4.3.3, que la capacidad para satisfacer las necesidades básicas contribuye a la resolución de casos en la comunidad. Otra condición puede ser que al titular no se le permita salir del país sin permiso. Por ejemplo, ver Cuadro 10 Indonesia.

#### 4.4.2 Monitoreo

Las autoridades con frecuencia utilizan mecanismos de monitoreo para garantizar que los migrantes en situación irregular permanezcan en contacto con las autoridades y puedan ser localizados para participar en el avance de su caso migratorio cuando sea necesario.<sup>155</sup> Los mecanismos de vigilancia están diseñados para establecer y mantener una línea de comunicación y seguir la pista del paradero de una persona. El monitoreo difiere de la supervisión o la gestión de casos en que no ofrece oportunidades para comunicarse o responder a cuestiones de fondo, como los cambios en la situación de una persona o los asuntos relacionados con el cumplimiento. Los mecanismos de monitoreo incluyen:

- Registro con las autoridades
- Dirección designada
- Entrega de documentos de viaje
- Requisitos de comparecencia
- Residencia designada

**Registro con las autoridades:**  
Uganda, Zambia, Kenia, Indonesia

#### Registro con las autoridades

El registro proporciona a las autoridades una base de datos central de todos los casos relevantes y suele estar estrechamente relacionado con la emisión de documentación. Esta estrategia está muy arraigada en muchos países, sin embargo, su uso aún se está desarrollando en algunas regiones. Por ejemplo, el uso de procesos de registro de solicitantes de asilo y refugiados en Uganda, Zambia y Kenia se ha traducido en un menor número de personas detenidas innecesariamente.<sup>156</sup> Por ejemplo, ver Cuadro 10 Indonesia.

#### Dirección declarada

Proveer una dirección declarada puede usarse de diferentes formas. Algunos países utilizan este mecanismo en mayor medida para garantizar que toda la

### Dirección

**declarada:** España, Hungría, Bélgica, Australia, Nueva Zelanda, Rumanía, Suiza, Reino Unido

la comunicación oficial sobre la evolución del caso será recibida, mientras que otros gobiernos exigen una dirección que será registrada para monitorear el movimiento y garantizar que el individuo pueda ser

localizado en la comunidad.<sup>137</sup> La dirección que puede ser registrada depende de estos diversos fines; puede ser la dirección personal de residencia de la persona (incluyendo un centro de alojamiento) o puede ser otra dirección, como la del asesor legal de la persona. La dirección declarada o registrada se utiliza en Canadá (Cuadro 14).

### Entrega de documentos de viaje

Cuando se considera que el individuo es un caso de alto riesgo de tránsito o de fuga, las autoridades pueden decidir tomar posesión de los documentos de viaje de la persona, como el pasaporte, hasta que se resuelvan las cuestiones migratorias. Esto es visto como una estrategia efectiva para reducir el uso de los procesos

### Entrega de documentos de viaje:

Hungría, Polonia, Austria, Australia, Luxemburgo, Canadá, Noruega, Suecia

de asilo encaminados a entrar a un territorio con el fin de trabajar ilegalmente por cortos períodos de tiempo.<sup>138</sup> Las autoridades deben garantizar que dichos documentos son guardados en lugares seguros y que pueden ser recuperados por el individuo si decide salir del país voluntariamente. Además, debe ser expedida la documentación adecuada como reemplazo para que el individuo pueda continuar con sus actividades cotidianas que requieren identificación y para protegerlo de la detención innecesaria. Esta estrategia se utiliza en Hungría, Polonia, Austria<sup>139</sup> y Canadá (Cuadro 14).

### Requisitos de comparecencia

Los actos de comparecencia como mecanismo de monitoreo garantizan que el individuo sigue registrado con las autoridades y está en contacto con ellas. Esto puede requerir que la persona se presente en determinados intervalos de tiempo en una oficina de migración, estación de policía o agencia contratada y firme un registro que constata su presencia. La comparecencia telefónica puede requerir que la persona llame a un número particular en horarios establecidos, a veces desde un número de teléfono establecido, y grabe una

## Cuadro 10.

### Requisitos de comparecencia como mecanismo de monitoreo - Indonesia

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

A través de una directiva del Director General de Inmigración, Indonesia ha establecido que los migrantes en situación irregular con cartas de certificación o cartas que acrediten su condición de refugiados o solicitantes de asilo proporcionadas por el ACNUR deben ser autorizados a permanecer en Indonesia.<sup>142</sup> No proporcionan estatuto legal, sino que impiden la detención permitiendo su permanencia en el territorio. Estas personas deben ser registradas ante las autoridades de migración y firmar una Declaración de Conformidad, mientras

que su solicitud o reasentamiento son procesados por el ACNUR. Esta Declaración les permite ser exentas de la detención. La Declaración estipula ciertas condiciones, incluyendo que el refugiado:

- debe permanecer dentro de una zona designada;
- no se le permite estar en un aeropuerto o un puerto, sin la presencia de un funcionario de migración;
- no se le permite tener huéspedes albergados en el alojamiento previsto;
- debe cumplir plenamente con las leyes indonesias; y

- debe comparecer en inmigración cada dos semanas para registrar su presencia. La Declaración también establece que cualquier violación podría resultar en su detención. Las cartas de certificación, junto con la Declaración de Conformidad, ofrecen una forma fiable de documentación para reducir los casos de detención innecesaria, mientras que las limitaciones de viaje y los requisitos de comparecencia facilitan que las autoridades del país de tránsito monitoreen a los solicitantes de asilo y los refugiados.

**Requisitos de comparecencia:** EE.UU., Australia, Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda, Canadá, Indonesia, Reino Unido, Japón, Irlanda, Suecia, Austria, Grecia, Países Bajos, Bulgaria

declaración que es verificada utilizando la tecnología de reconocimiento de voz.<sup>140</sup> El uso de requisitos de comparecerse puede verse en Cuadro 1 Venezuela, Cuadro 2 Nueva Zelanda, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 9 Suecia, Cuadro 10 Indonesia, Cuadro 11 EE.UU. y Cuadro 14 Canadá.

La evaluación del caso ayudará a las autoridades en la identificación de las personas que requieren monitoreo adicional, como los requisitos de comparecencia, y en la reducción del gasto y el impacto de las actividades innecesarias de monitoreo. La frecuencia de los

requisitos de comparecencia pueden cambiar a medida que las circunstancias lo requieran. Por ejemplo, si se acerca una fecha de salida, puede considerarse

necesaria una mayor frecuencia para monitorear a la persona con más detenimiento. Por otro lado, una vez que el comportamiento del individuo se ha establecido como resultado del cumplimiento de los requisitos iniciales de comparecencia, pueden introducirse medidas de comparecencia menos gravosas.<sup>141</sup>

La presentación a la oficina de migración para renovar la visa de residencia o estatuto temporal, o para obtener cupones para alimentos u otros bienes, a veces puede actuar como un mecanismo de comparecencia de facto, aunque esto sólo contribuye a monitorear si la no presentación es informada a las autoridades.

### Residencia prescrita

La provisión de albergue en un centro de acogida puede convertirse en un mecanismo de monitoreo de facto, al exigir la residencia en un lugar determinado. Además de establecer una dirección declarada, algunos centros de acogida llevan a cabo actividades adicionales de monitoreo, reportando ante las

## Cuadro 11. Usar la supervisión para aumentar la tasa de comparecencia durante el proceso de expulsión: EE.UU.

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input checked="" type="checkbox"/> Supervisión
<input checked="" type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input checked="" type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

El Instituto Vera para la Justicia en los EE.UU. fue contratado por el gobierno para llevar a cabo un test por tres años sobre la supervisión comunitaria de las personas en proceso de expulsión entre 1997 y 2000.<sup>145</sup> El estudio comparó los resultados de los liberados bajo este programa con un grupo controlado que fue liberado mediante procedimientos estándar de fianza o libertad bajo palabra. Los participantes del programa fueron identificados a través de un proceso de examen y evaluación y se les exigió tener una dirección residencial verificada. Los participantes recibieron información acerca de los procedimientos de migración y las consecuencias del incumplimiento; avisos sobre las audiencias judiciales; y referencias de representantes legales y servicios de apoyo como bancos de alimentos y centros de salud. A un sub-grupo colocado bajo supervisión intensiva se le exigió un garante, como un

pariente, quien accedió a asumir la responsabilidad moral del cumplimiento de la persona con sus obligaciones.<sup>144</sup> Estos participantes fueron monitoreados a través de la comparecencia telefónica o en persona y las visitas domiciliarias. El programa costó USD\$ 12 por día, en comparación con los USD\$ 61 por día para los detenidos en el mismo período.<sup>145</sup> El Programa de Asistencia para la Comparecencia demostró que las autoridades no necesitan detener a todos los extranjeros en proceso de expulsión para garantizar altas tasas de comparecencia a las audiencias de migración: el 91% de los participantes en el programa intensivo asistieron a todas las audiencias requeridas en comparación con el 71% de las personas en el grupo controlado. El efecto sobre la tasa de comparecencia fue más radical en el caso de aquellos con menos probabilidades de comparecer -

trabajadores indocumentados con pocas posibilidades de ganar su caso migratorio bajo supervisión: el 88% de este grupo compareció a todas las audiencias estando supervisados, confrontado con el 59% de aquellos en el grupo de comparación puestos en libertad a través de procedimientos estándar de fianzas. El proyecto concluyó que la supervisión era rentable y que casi duplicó la tasa de cumplimiento con las órdenes finales; el 69% de los participantes bajo supervisión intensiva cumplieron con la orden final en comparación con el 38% del grupo de control en libertad bajo fianza o bajo palabra. Los resultados fueron asociados con varios factores, además de las actividades de monitoreo y supervisión, incluyendo los vínculos familiares o comunitarios, las explicaciones detalladas sobre el proceso de audiencias y asistencia para salir del país legalmente.

### Residencia prescrita:

Austria, Bélgica, Rumanía, Alemania, Indonesia, Japón, Nueva Zelanda

autoridades a los residentes ausentes. Algunos centros también tienen autoridades de migración o gestores de casos localizados en el lugar, aumentando el contacto con las

autoridades de migración. Otros países exigen que las personas vivan en una determinada región o distrito del país. Esto con frecuencia es diseñado para distribuir la carga de mantener a los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo entre todas las áreas del gobierno local. Ejemplos de residencia prescrita se

### Monitoreo:

EE.UU., Nueva Zelanda, Canadá, Australia

pueden encontrar en Cuadro 1 Venezuela, Cuadro 2 Nueva Zelanda, Cuadro 8 España, Cuadro 10 Indonesia y Cuadro 13 Bélgica.

### 4.4.3 Supervisión

La supervisión implica un importante compromiso de monitorear, evaluar y responder directamente al cumplimiento del individuo con sus compromisos y actividades de monitoreo. La supervisión está separada de la gestión de casos debido a su enfoque en el cumplimiento de las actividades de resolución de casos, aunque a veces puede estar entrelazada con la gestión de casos. Es más activa que el monitoreo, ya que proporciona al

## Cuadro 12.

### Usar la resolución intensiva de casos con casos complejos - Australia

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input checked="" type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas



El gobierno australiano ha desarrollado recientemente dos servicios para trabajar con migrantes en situación irregular que requieren asistencia adicional para resolver su situación migratoria, a partir de la introducción en 2006 de la gestión de casos para las cuestiones migratorias.<sup>146</sup>

El Servicio comunitario de resolución del estatus proporciona intervención temprana y apoyo a través del departamento de inmigración para migrantes elegibles a quienes no se les ha identificado problemas de salud o bienestar y que viven en la comunidad con una "Bridging Visa E" (visa a corto plazo) en espera de una decisión definitiva sobre un asunto migratorio o preparando su salida.<sup>147</sup> El servicio trata de comprender mejor las circunstancias del individuo y proporcionar información precisa y asesoría para ayudarlo a resolver su situación migratoria de manera oportuna. También trabaja para identificar y abordar los obstáculos que pueden retrasar una decisión, como conectar a los individuos que necesitan asistencia con los servicios de apoyo adecuados, como el programa de asistencia para el retorno voluntario de la Organización Internacional para las Migraciones; la asistencia social proporcionada a través de la Cruz Roja; y la remisión a asesoría legal. Los usuarios con necesidades complejas son remitidos al Programa de apoyo a la asistencia comunitaria, un servicio

de resolución de casos que busca "ofrecer una intervención de apoyo a los usuarios altamente vulnerables en circunstancias excepcionales, mientras que la decisión sobre su caso migratorio está siendo activamente gestionada y desarrollada".<sup>148</sup> Las personas elegibles por lo general muestran una o más de las siguientes vulnerabilidades: sufren los efectos de la tortura y el trauma; experimentan significativos problemas de salud mental, incluyendo a quienes son suicidas; sufren graves condiciones médicas; no pueden sostenerse independientemente en la comunidad (por ejemplo, si son adultos mayores, frágiles, enfermos mentales o personas con discapacidad); o enfrentan graves dificultades familiares, incluyendo el abuso infantil, la violencia doméstica, serios problemas en las relaciones o niños con problemas conductuales.<sup>149</sup>

Este programa fue ampliado a nivel nacional después de que un programa piloto logró resultados significativos a pesar de tener usuarios con un alto nivel de necesidades de bienestar y que estaban en Australia desde hace más de seis años, en promedio. De las 918 personas atendidas entre marzo de 2006 y enero de 2009, 560 personas (61%) obtuvieron una decisión final. De este grupo, 370 personas (66%) recibieron una visa temporal o permanente para permanecer, 114 personas (20%) salieron de manera independiente, 37 personas (7%) se fugaron, 33 personas

(6%) fueron expulsadas por el Departamento y 6 personas (1%) fallecieron.<sup>150</sup> Estas cifras muestran una tasa de cumplimiento del 93%. Además, el 60% de quienes no obtuvieron una visa para permanecer en el país, salieron independiente a pesar de llevar largo tiempo en el país y de tener significativos obstáculos para su retorno. El programa cuesta un mínimo de AU\$ 38 por día en comparación con un mínimo de AU\$ 125 por la detención.<sup>151</sup>

El gobierno ha encontrado que: "[d]iseñar los servicios adecuados y centrarse en abordar las dificultades ha demostrado ser una combinación exitosa para alcanzar resultados migratorios sostenibles. El servicio ha representado un mayor número de usuarios que se acercan al departamento, así como un aumento en la proporción de personas que salen de forma voluntaria."<sup>152</sup> El Consejo de Refugiados de Australia también ha informado que "El Programa piloto de atención comunitaria demostró que apoyar a los solicitantes de visa vulnerables para que vivan en la comunidad fue una estrategia más constructiva y rentable que dejarlos indefinidamente en detención migratoria. También mostró que muchos de quienes no recibieron el permiso para permanecer en Australia podían ser alentados a retornar voluntariamente a sus lugares de origen, evitando el trauma y los gastos asociados con la expulsión forzada".<sup>153</sup>

funcionario la autoridad para responder a los cambios en las circunstancias o los problemas de cumplimiento. La supervisión puede incluir:

- Supervisión de las autoridades de migración
- Supervisión delegada

### **Supervisión de las autoridades de migración**

La supervisión intensiva es utilizada por las autoridades migratorias para observar directamente la localización del un individuo y sus actividades. La supervisión intensiva aumenta sustancialmente el nivel de comunicación y contacto entre las autoridades y el individuo, a través de llamadas telefónicas, reuniones y visitas domiciliarias. La supervisión proporciona a las autoridades la información necesaria para tomar decisiones sobre la futura gestión o resolución de casos, incluyendo las vías adecuadas para quienes deben retornar. Los programas intensivos de supervisión parecen ser más exitosos cuando se establecen en conjunción con la gestión de casos, la asistencia legal, las necesidades básicas y la documentación, como se ve en el Cuadro 11 EE.UU.

### **Supervisión delegada**

A veces, las tareas de supervisión son delegadas por las autoridades a una organización autorizada para supervisar que los migrantes en situación irregular cumplan con las condiciones de su liberación. En ocasiones las ONG han estado dispuestas a asumir las responsabilidades de supervisión como parte de un programa de apoyo más amplio, si esta es una condición para la liberación de la detención. Cuando los familiares o los grupos comunitarios comprometen sus fondos a través de un garante o de un programa de libertad bajo fianza (ver Sección 4.4.5) esto puede constituir una forma informal de supervisión, en la medida que asumen algunas de las consecuencias del incumplimiento. La supervisión delegada puede observarse en Cuadro 2 Nueva Zelanda y Cuadro 14 Canadá.

Cuando la supervisión es llevada a cabo por una organización que presta otros servicios asistenciales, como la provisión de necesidades básicas, es importante aclarar las funciones de cada parte en términos de cumplimiento y aplicación de las leyes (por ejemplo, ver Cuadro 5 Hong Kong). Un enfoque en la prestación de servicios puede impedir que algunas ONG respondan a casos de incumplimiento o limiten su obligación de reportar el incumplimiento a las autoridades.

**Resolución intensiva de casos incluyendo la preparación para el retorno: Bélgica, Australia, los Países Bajos, Alemania, Canadá.**

### **4.4.4 Resolución intensiva de casos**

El trabajo de resolución intensiva de casos puede usarse como un mecanismo para ayudar a resolver el estatuto migratorio de un individuo mientras permanece en la comunidad. Algunos casos de migración requieren un trabajo extra para lograr la resolución debido a temas migratorios complejos, el caso se paraliza debido a un problema burocrático (por ejemplo, cuando no existe una política estándar para abordar casos de personas apátridas), la vulnerabilidad grave del usuario grave o debido a problemas para lograr la

salida. La asignación de recursos adicionales para los casos complejos identificados a través del proceso de examen y evaluación pueden ayudar a resolver un caso mientras que un individuo permanece en un entorno comunitario. Las estrategias de resolución intensiva de casos incluidas en este informe son los siguientes:

- Gestión de casos para casos complejos
- Programa para la preparación del retorno con gestión de casos y apoyo legal

### **Gestión de casos para casos complejos**

A pesar de que la importancia de la gestión de casos ha sido resaltada en la sección 4.3.1, es importante tener en cuenta las fortalezas específicas de la gestión de casos cuando se trata de casos complejos. Las personas no pueden concentrarse adecuadamente en resolver su situación migratoria si múltiples y complejos problemas demandan su atención y exigen su tiempo y energía. Los casos complejos varían ampliamente pero muchos involucran temas de vulnerabilidad, como enfermedad o traumatismo graves (ver Sección 4.2.3), incapacidad de satisfacer las necesidades básicas, incluyendo la falta de vivienda y la pobreza (ver Sección 4.3.3), aquellos en riesgo de autolesionarse o experimentar pensamientos suicidas, aquellos con dificultades para salir del país. Suministrar recursos adicionales para trabajar con individuos con el fin de abordar la multiplicidad de temas que afectan su situación migratoria puede ser una manera efectiva de lidiar con los obstáculos interpuestos a la resolución de casos, como se ve en el Cuadro 12 Australia.

### **Programa para la preparación del retorno con gestión de casos y apoyo legal**

Se ha encontrado que los programas de preparación y orientación para el retorno son mecanismos efectivos para apoyar y facilitar la salida independiente de los individuos desde la comunidad sin la necesidad de

## Cuadro 13.

### Preparar a familias para el retorno desde un entorno comunitario - Bélgica

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input checked="" type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas



Bélgica ha desarrollado un proyecto para trabajar con familias que tienen que abandonar el país o que no tienen acceso al territorio.<sup>158</sup> El proyecto surgió de una decisión del gobierno de no seguir deteniendo a niños. Esta iniciativa a pequeña escala aloja a las familias en uno de los tres edificios de apartamentos en Bélgica. A cada familia se le asigna un trabajador o un ‘consejero’ que participa en el trabajo intensivo del caso para revisar el expediente de la familia, explorar las opciones para permanecer legalmente en el país, remitir a posterior asesoría legal cuando es necesario, ayudar a la familia en la aceptación y preparación del retorno y realizar los trámites prácticos para el viaje. Los gestores de casos pasan tiempo desarrollando una relación y ganándose la confianza de las familias, alentando a las familias a contar su historia. Así, los gestores de casos pueden centrarse en las situaciones complejas que las familias enfrentan y las dificultades que impiden adoptar decisiones realistas sobre su futuro.

Los edificios de apartamentos no tienen cerradura y no existe personal de seguridad. Las familias pueden salir de las instalaciones por diversos motivos, como ir a la escuela, visitar a su abogado, comprar alimentos o asistir a

ceremonias religiosas. Cada familia recibe cupones para comprar los alimentos necesarios en el supermercado local para preparar sus propias comidas. Al final de los 23 meses de operación, 87 de 106 familias (82%) quedaron en contacto con las autoridades. De las 99 familias que salieron del programa, 34 fueron excluidas del programa por diversas razones. Además, de las 46 que salieron del país 15 recibieron apoyo del programa de ‘asistencia para el retorno voluntario’ de la OIM; 18 fueron ‘casos Dublín’; 7 fueron rechazadas en la frontera; 5 expulsadas ‘forzosamente’; y 1 caso de acuerdo bilateral. La duración promedio de estadía fue de 21,4 días.

El gobierno está satisfecho con estos resultados positivos y está trabajando para ampliar el programa a nivel nacional.<sup>159</sup> Como ha señalado un experto, ‘Las familias que enfrentan la expulsión no se dan a la fuga y pueden cumplir mejor una decisión final cuando sienten que su gestor de casos las está ayudando a encontrar una solución sostenible. Esto no se logra a través de políticas duras, sino cuando pueden vislumbrar un futuro mejor para sí mismas y sobre todo para sus niños.’<sup>160</sup>

aplicar la detención en espera de la expulsión de quienes no tienen motivos para permanecer en el país y no tienen preocupaciones de protección o humanitarias. Los programas de preparación y orientación para el retorno pueden ser efectivos si un fuerte modelo de gestión de casos permite que los trabajadores respondan al entero contexto de la persona y garantiza que el individuo ha explorado todas las opciones para permanecer legalmente en el país (ver Cuadro 12 Australia y Cuadro 13 Bélgica). Otras estrategias en el contexto del retorno pueden encontrarse en la Sección 4.3.1 Gestión de casos.

Existen diversos programas diseñados para apoyar a una persona para prepararse para el retorno voluntario o la salida independiente mientras permanece en la comunidad, incluyendo los programas de asistencia para el retorno voluntario de la Organización Internacional para las Migraciones.<sup>154</sup> La mayoría de estos programas proporcionan apoyo práctico para el proceso de retorno, como asistencia en la organización y el pago de los vuelos y/o fondos para el restablecimiento de la vida al retorno. Los programas de retorno asistido parecen ser más efectivos para conseguir la

salida cuando se integra la gestión de casos durante el proceso de evaluación de la migración, en lugar de introducirla después de que el plazo permitido para la salida independiente ha transcurrido sin ningún tipo de apoyo o trabajo del caso (ver Cuadro 9 Suecia).

Además de proporcionar apoyo práctico, tales programas pueden alentar a los migrantes en situación irregular a salir del país voluntaria o independientemente al destacar los beneficios del retorno migratorio legal frente a la deportación. La efectividad de la ‘orientación para el retorno’ dependerá de la situación del individuo y su confianza en su trabajador del caso. Un estudio, descrito en el Cuadro 11 EE.UU., encontró que la planificación de la salida aumentó particularmente la comparecencia y la salida independiente de migrantes indocumentados y delincuentes extranjeros, ya que estos grupos querían estar en capacidad de entrar de nuevo a los EE.UU. de manera legal en el futuro. Además de otros mecanismos, el programa apoyó la salida independiente obteniendo documentos de viaje, comprando pasajes, explicando cómo confirmar la salida con las autoridades y recuperar cualquier depósito de fianzas después de la

salida.<sup>155</sup> Del mismo modo, el 'Proyecto para refugiados rechazados' en Ontario, Canadá, proporcionó asesoría para el retorno y el apoyo financiero a los solicitantes de asilo que han agotado todas las vías de apelación. Este proyecto efectuó exitosamente expulsiones sin tener que recurrir a la detención en el 60% de los casos dentro del plazo de 30 días para la salida.<sup>156</sup> En contraste, la detención prolongada o innecesaria en espera de expulsión se ha encontrado contraproducente en algunos contextos para los objetivos del gobierno de lograr el cumplimiento de las decisiones migratorias, incluyendo los retornos. Como se señaló en la Sección 1.3, el impacto de la detención conduce a una mayor vulnerabilidad que incide en el bienestar y la salud mental de la persona y afecta su capacidad de pensar con claridad, realizar acuerdos de salida o cumplir las decisiones.

Además, los solicitantes de asilo rechazados pueden tener razones poderosas para temer el retorno que no son resueltas por los paquetes estándar de apoyo a la reintegración, y se debe prestar especial atención cuando se trabaja con este grupo.<sup>157</sup> La evaluación individual y la gestión de casos pueden ayudar a las autoridades a determinar la mejor vía para retornar a estas diversas poblaciones.

#### 4.4.5 Consecuencias negativas en caso de incumplimiento

Varios mecanismos utilizados para gestionar casos de migrantes en situación irregular en un entorno comunitario imponen consecuencias negativas si no se cumplen las condiciones particulares. No existen pruebas fehacientes acerca de la efectividad de las consecuencias negativas respecto al aumento del cumplimiento de las condiciones de la liberación.<sup>158</sup> A pesar de esta falta de pruebas, esta estrategia es comúnmente utilizada por los gobiernos y como tal se incluye en este informe. Las consecuencias negativas en caso de incumplimiento pueden incluir:

- Fianza, caución, aval o garantía
- Otras consecuencias negativas.

#### Fianza, caución, aval o garantía

Los sistemas de fianza, caución, aval o garantía crean una consecuencia financiera negativa en caso de incumplimiento. Existen mecanismos similares mediante los cuales se debe pagar una suma de dinero si el

**Liberación con fianza, caución, aval o garantía:** Japón, Australia, Corea del Sur, Reino Unido, Canadá, Eslovenia, EE.UU., Finlandia

individuo no cumple con sus procedimientos migratorios u otras condiciones de su liberación en la comunidad. El dinero implicado en estos planes puede ser del individuo o de un tercero, como un familiar, amigo u organización comunitaria. Algunos de estos mecanismos requieren que la suma se pague por adelantado, la cual puede recuperarse si se cumplen las obligaciones. Otros requieren una cantidad de dinero que será pagada a las autoridades sólo si el solicitante no cumple con sus compromisos. Para que estos

programas sean accesibles y efectivos para los potenciales detenidos, la mejor fórmula para tales planes es fijar cantidades basadas en la situación financiera de la persona. En varios países que operan un sistema de consecuencias financieras, las ONG han trabajado para desarrollar un fondo común para permitir la liberación de los detenidos que de otro modo no podrían acceder la participación en un programa de liberación. Estos sistemas se pueden ver en Cuadro 1 Venezuela, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 11 EE.UU. y Cuadro 14 Canadá.

#### Otras consecuencias negativas

Otros incentivos que actualmente se utilizan en algunos sistemas de migración se basan en la amenaza de consecuencias negativas para abordar y reducir el incumplimiento. La consecuencia negativa menos impositiva utilizada de esta manera es un aumento en las condiciones de liberación en la comunidad, como la introducción de supervisión o requisitos de comparecencia más intensivos. Otra consecuencia negativa es la pérdida de acceso al bienestar social básico como vivienda o necesidades básicas. Esto ha sido criticado por su impacto en los derechos humanos, así como por la falta de evidencia de que tenga algún efecto sobre las tasas de cumplimiento.<sup>159</sup> La detención es otra consecuencia negativa utilizada como una consecuencia del incumplimiento. No es claro de qué manera y en qué circunstancias la amenaza de detención puede ser efectiva para aumentar el cumplimiento de los migrantes en situación irregular con las condiciones de su liberación.<sup>160</sup> Por último, el incumplimiento puede dar lugar al retiro de las opciones de salida independiente o asistida, utilizado para alentar a quienes no tienen otra vía para permanecer en el país a que cumplan con los trámites de salida. Algunas consecuencias negativas asociadas con el uso de la deportación en lugar del

**Amenaza de otras consecuencias negativas, incluyendo la (re) detención:** Nueva Zelanda, Japón, Hungría, Alemania, Portugal

## Cuadro 14.

### Usar la fianza para crear un impacto financiero en caso de incumplimiento - Canadá

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input checked="" type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input checked="" type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input checked="" type="checkbox"/> Supervisión
<input checked="" type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input checked="" type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Canadá utiliza consecuencias financieras negativas, a través de un mecanismo de fianzas, como una herramienta dentro de su sistema de gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo en la comunidad.<sup>162</sup> La fianza es una posible condición de liberación de la detención y se considerará automáticamente en las audiencias para revisar la decisión sobre la detención. Estas audiencias son llevadas a cabo por un miembro de la Comisión de Inmigración y del Estatuto de Refugiado dentro de las 48 horas de detención, después dentro de otros siete días y luego cada 30 días, según sea necesario.<sup>163</sup> Los detenidos pueden solicitar una audiencia de revisión si tienen nuevos hechos relativos a los motivos de su detención. Los potenciales detenidos pueden tener acceso a representación legal gratuita a través de un abogado de oficio. En las audiencias de detención la carga de la prueba recae en la agencia de servicios fronterizos que debe demostrar una continua necesidad de detención por una razón señalada en la

ley. El detenido también podrá presentar información para apoyar su liberación. En estas audiencias se puede pedir la liberación con sin condiciones impuestas. Un factor importante a favor de la liberación es si la solicitud del detenido cuenta con el apoyo de un 'fiador'. El fiador se compromete a pagar una fianza monetaria que se entrega por adelantado, se mantiene en fideicomiso y luego es devuelta si la persona cumple las condiciones de su liberación, que pueden incluir, proporcionar una dirección declarada, la entrega de documentos de viaje o cumplir requisitos de comparecencia. En algunos casos, el dinero no tiene que ser pagado a menos que la persona no cumpla las condiciones de su liberación. El fiador suele ser alguien que conoce personalmente al detenido y confía en su voluntad de cumplir con las autoridades.<sup>164</sup> Varias ONG de Canadá ofrecen actuar como fiadoras de los detenidos que no tienen los recursos y/o lazos familiares o comunitarios necesarios para pagar la

fianza. Una reconocida organización es el Programa de Fianza de Toronto, que ha estado operando desde 1996 como una agencia especializada financiada por el gobierno.<sup>165</sup> Esta organización identifica a los detenidos elegibles a través de un proceso de examen y evaluación y luego apoya su solicitud de liberación. La gestión de casos apoya el acceso a necesidades básicas, información y asesoría, la comparecencia y la supervisión son componentes de este programa. El programa cuesta CA\$ 10-12 por persona por día en comparación con CA\$ 179 para la detención.<sup>166</sup> En el año fiscal 2009-2010 se mantuvo una tasa de cumplimiento del 96,35%.<sup>167</sup> Las autoridades rara vez rechazan una solicitud de liberación apoyada por esta organización. No es claro el impacto que la línea de fianzas tiene en las tasas de cumplimiento, dado que ninguna consecuencia financiera nace directamente de la organización. El uso de la evaluación, la gestión de casos y otros apoyos parece ser más significativo que la amenaza de consecuencias financieras.

retorno independiente incluyen el trauma de la repatriación forzada; las limitaciones sobre los viajes internacionales en el futuro debido a haber sido deportados de un país; una deuda por los procedimientos de deportación; y la pérdida de oportunidades para embalar sus pertenencias, cerrar cuentas bancarias y despedirse de la familia y los amigos antes de partir.<sup>170</sup> Ejemplos de consecuencias negativas en caso de incumplimiento se puede ver en Cuadro 2 Nueva Zelanda, Cuadro 5 Hong Kong, Cuadro 9 Suecia y Cuadro 10 Indonesia.

es muy controvertido. La gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo a través de la detención u otra restricción sustancial de la libertad de movimiento es debatible ya que socava el derecho del individuo a la libertad y lo coloca en mayor riesgo de detención arbitraria. Las normas y estándares internacionales de derechos humanos dejan claro que la detención migratoria sólo debe utilizarse como último recurso en casos excepcionales, después de que todas las demás opciones han demostrado ser insuficientes para el caso individual.<sup>171</sup> La detención es intrínsecamente indeseable, pues socava los derechos humanos y se sabe que tiene consecuencias negativas graves para la salud mental, las relaciones y el bienestar. Ciertas personas vulnerables no deben ser detenidas. Teniendo en cuenta estas preocupaciones, varios países no utilizan la detención en todos los asuntos migratorios o reducen sustancialmente su uso a través de estrictas limitaciones legales, como se ve en la Sección 4.1.

## Paso 5.

### 4.5 DETENER SOLO COMO ÚLTIMO RECURSO EN CASOS EXCEPCIONALES

El uso del confinamiento como una herramienta de gestión de personas en procedimientos administrativos



A pesar de ello, la detención es un elemento cada vez más usado en la gestión de la migración en muchos países y es poco probable que se abandone totalmente en un futuro próximo. Por ello, la detención se incluye en el modelo CAP para ser utilizada sólo como último recurso, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, en un reducido número de casos y después de que todas las demás opciones se han intentado y han fracasado. Si las autoridades pueden demostrar ante un tribunal que la detención es necesaria y proporcionada a las razones de la detención y que han llegado a esa decisión a través de una exhaustiva evaluación del individuo sin discriminación, y que todas las demás opciones han sido exploradas, entonces la detención en condiciones adecuadas, con duración limitada y con revisión judicial periódica, en consonancia con las normas internacionales, puede ser considerada como el último recurso.

Esta investigación fue diseñada para enfocarse en aquellas formas de gestión de la migración que permiten a los migrantes vivir con libertad de movimiento en la comunidad mientras que su situación migratoria se está resolviendo. Como resultado de este enfoque, cualquier forma de gestión diseñada para reducir sustancialmente o negar totalmente la libertad de movimiento ha sido considerada como una forma de detención.<sup>172</sup> Las diversas formas de detención incluyen zonas de tránsito, centros de alojamiento cerrado,<sup>173</sup> lugares alternativos de detención, detención domiciliaria (incluyendo los toques de queda) y centros tradicionales de detención migratoria. Además, la vigilancia electrónica se incluye aquí como una forma alternativa de detención debido a que es usada para reducir sensiblemente la libertad de movimiento. Los dispositivos electrónicos de vigilancia, o 'brazaletes de tobillo', se utilizan para monitorear la ubicación de un individuo cuyo movimiento dentro de la comunidad ha sido estrictamente limitado a ciertas áreas o momentos concretos del día.<sup>174</sup> Estos dispositivos se adhieren al cuerpo de la persona, generalmente atados firmemente alrededor del tobillo con correas. Algunos de estos dispositivos usan el Sistema de Posicionamiento Global (GPS) para poder identificar la ubicación específica de un individuo en un determinado momento. Otros dispositivos requieren que la persona use el dispositivo para estar en una estación base a horas fijas y se utiliza para monitorear el cumplimiento de los toques de queda. Todas estas formas de detención están

cubiertas en esta sección, ya que reducen sustancialmente la libertad de movimiento y consecuentemente requieren un umbral muy alto antes de su aplicación y requieren el mismo nivel de regulación, incluyendo la revisión judicial y el acceso independiente y la supervisión, que las formas tradicionales de detención.

#### 4.5.1 Normas sobre detención migratoria

El impacto y la experiencia de la detención migratoria varían considerablemente dependiendo de las estructuras que sustentan el sistema de detención y las condiciones y cultura instituidas en cada centro de detención. La *Lista de verificación para el monitoreo de lugares de detención migratoria* de la Coalición Internacional contra la Detención se pueden encontrar en el Apéndice III.<sup>175</sup> En esta sección se describen algunas de las principales áreas de revisión y monitoreo para garantizar que los estándares de detención migratoria se mantienen en un nivel aceptable, aunque esta lista no es exhaustiva. Estas áreas incluyen:

- Motivos para la detención
- Supervisión independiente que incluya la revisión judicial automática y el monitoreo
- Vías para la liberación
- Periodo de tiempo en detención
- Condiciones
- Tratamiento que incluya el manejo del comportamiento
- Acceso a la información y al mundo exterior

**Motivos específicos para la detención establecidos en la ley: Lituania, Finlandia, Hungría, Alemania, Reino Unido**

#### Motivos para la detención

La Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que *toda persona* tiene derecho a la libertad y a la protección contra la detención arbitraria. Ya que ésta interfiere con dichos derechos, cualquier uso de la detención migratoria debe cumplir con las normas que se han establecido en el derecho internacional, incluyendo, entre otras, que se aplique legalmente; que sea razonable y necesaria para el caso individual; que sea proporcional a las razones de la detención; y que se aplique sin discriminación.<sup>176</sup> Primero deben considerarse las alternativas y sólo debe utilizarse la detención como último recurso en casos excepcionales. Debería evitarse la detención de grupos especiales de conformidad con el derecho internacional, regional y nacional.<sup>177</sup> Cuando es utilizada, debe ser necesaria y proporcionada con los objetivos de los controles de identidad y seguridad; la prevención de la fuga; o el cumplimiento de una orden de expulsión. La posición

## Cuadro 15.

### Uso de abogados para aumentar el acceso a los procedimientos de asilo y para monitorear los lugares de detención en la frontera - Hungría

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

Hungría ha sido pionera en un proyecto de monitoreo de fronteras que está aumentando el acceso de abogados a los lugares de detención en la frontera.<sup>191</sup> Un acuerdo tripartito entre la policía de fronteras, el ACNUR y el Comité Húngaro de Helsinki permite que abogados designados visiten las instalaciones fronterizas de detención para informar a los detenidos sobre sus derechos procesales incluyendo el derecho a acceder al

sistema de asilo y de beneficiarse de la asistencia legal gratuita; monitorear la situación de los detenidos y las condiciones de su detención; y señalar las conclusiones de estas visitas a las autoridades y al público. Los abogados están autorizados a entrevistar a los actuales detenidos y revisar los expedientes desclasificados de casos de personas que han sido deportadas. El proyecto incluye la capacitación del personal administrativo y de terreno de

la policía de fronteras sobre sistemas de protección de ingresos sensibles y técnicas de comunicación con solicitantes de asilo que tienen necesidades especiales. A través de este trabajo, los abogados proporcionan mecanismos adicionales para identificar a los detenidos que podrían ser elegibles para acceder a los procedimientos de asilo y para proveer una supervisión independiente de las condiciones de detención.

de la Coalición Internacional contra la Detención relacionada con la detención de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes se encuentra en el Apéndice II.

#### Supervisión independiente que incluya la revisión judicial automática y el monitoreo

La decisión de restringir la libertad de movimiento a través de la reclusión en un lugar determinado es uno de los más fuertes usos del poder ejercido por un gobierno contra un individuo. Las decisiones relativas a la reclusión se regulan mejor a través de una revisión judicial independiente automática, rápida y periódica.<sup>192</sup> El uso de un tribunal que revise la decisión de detener crea un sistema de supervisión independiente y no partidista, cuando el poder del Estado se ejerce de esta manera. Esta transparencia garantiza que las razones de la decisión de detener han sido establecidas correctamente por quien toma las decisiones y que las personas que afrontan la detención tienen la oportunidad de plantear sus propias inquietudes respecto a la decisión. Es importante que un individuo tenga acceso a un abogado y la oportunidad de solicitar una revisión judicial de su detención, tanto al entrar en detención, durante su detención, si sus circunstancias cambian o mediante la revisión automática periódica en plazos determinados.

Aunque un tribunal puede revisar los detalles de la decisión de detener, las condiciones de detención y el trato de los detenidos se monitorean de mejor manera mediante el acceso independiente a los lugares de detención.<sup>193</sup> Se alienta a los gobiernos a que se adhieran a la Convención contra la Tortura de la ONU y su Protocolo Facultativo, que introduce el monitoreo independiente de los lugares de detención como un mecanismo preventivo fundamental, incluyendo visitas

no anunciadas y las funciones del Subcomité para la prevención de la tortura de la ONU y los Mecanismos nacionales de prevención de la tortura.<sup>194</sup> Las instituciones nacionales de derechos humanos, las autoridades de inspección penitenciaria o las ONG con frecuencia están involucradas en el monitoreo de los lugares de detención. El monitoreo independiente puede garantizar que las condiciones de detención no caigan por debajo de los estándares aceptables mediante la creación de un mecanismo de presentación de informes que aumenta la transparencia y la rendición de cuentas. Este monitoreo puede incluir visitas con cita y visitas no anunciadas; entrevistas con actuales y anteriores detenidos; entrevistas con el personal, incluyendo administradores, guardias, contratistas y personal médico; y revisión de expedientes desclasificados de

#### Supervisión independiente que incluya la revisión judicial automática y/o el monitoreo:

Argentina, Austria, Estonia, Dinamarca, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Canadá, Hungría, Suecia, Reino Unido

## Cuadro 16.

### Creación de una vía para la liberación de detenidos que no pueden ser deportados - Australia

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input checked="" type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input checked="" type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input checked="" type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas



Australia tiene una serie de 'bridging visas' (visas provisionales) utilizadas para proveer un estatuto legal temporal a los migrantes que han solicitado una visa sustancial o que se están preparando para retornar.<sup>89</sup> Australia ha utilizado este sistema para crear una vía para liberar por tiempo prolongado a detenidos que han enfrentado la reclusión indefinida por razones fuera de su control. La 'visa provisional

en espera de la expulsión' permite que los migrantes en situación irregular que cumplen con los esfuerzos de preparar su expulsión sean liberados mientras que tal preparación se complete. La visa establece el derecho al trabajo, la prestación de servicios de salud y de bienestar básico. Los portadores de esta visa están obligados a cumplir condiciones adicionales relacionadas con los preparativos para

salir del país. Esta visa fue una respuesta a la situación de migrantes cuyo país de origen no pudo o no quiso emitir documentos de viaje, dando como resultado la detención prolongada a pesar de sus propios esfuerzos por facilitar el proceso de retorno.

casos de personas que han sido liberadas o deportadas. En este sentido, los procedimientos de reclamación dentro de los centros de detención deben incluir la oportunidad de presentar quejas ante organizaciones externas. Además de la supervisión independiente, las autoridades de migración deben monitorear de cerca los lugares de detención que son operados a su nombre por otra autoridad, como una autoridad penitenciaria o un contratista privado.

La Coalición Internacional contra la Detención ha desarrollado una *Lista de verificación para el monitoreo de lugares de detención migratoria*, que se puede encontrar en el Apéndice III. Esta lista de verificación cubre las áreas generales de tratamiento, medidas de protección y garantías, condiciones, servicios médicos, personal de detención y régimen y actividades.

La protección de los detenidos contra la detención innecesaria es asistida mediante el acceso a la asesoría legal precisa y oportuna. Esto se facilita cuando los abogados tienen acceso abierto a la población detenida para identificar a las personas que necesitan apoyo legal. Como se describe en la Sección 4.3.2, la asesoría legal adecuada garantiza que la información más relevante sobre la situación migratoria de una persona es presentada a quienes toman las decisiones en primera instancia, dando lugar a decisiones más rápidas y sostenibles. Sin embargo,

los detenidos requieren asesoría legal adicional para garantizar que los motivos de su detención son evaluados y revisados adecuadamente. Ejemplos de revisión judicial y/o asesoría legal para los detenidos puede observarse en Cuadro 14 Canadá, Cuadro 15 Hungría y Cuadro 17 Argentina.

#### Vías para la liberación

Es importante que los sistemas de detención proporcionen vías legítimas para los detenidos elegibles que puedan ser liberados a través de una alternativa comunitaria. Las vías para la liberación garantizan que los detenidos tengan oportunidades reales de solicitar y de ser considerados para la liberación. Estas vías con frecuencia se entrelazan con el proceso periódico y continuo de revisión judicial. Las vías para la liberación pueden incluir esquemas de fianza o caución (descritos en la Sección 4.4.5) o de liberación al final del período máximo de detención (discutido en la página 48), mientras que otros pueden estar vinculados con cuestiones de vulnerabilidad y de deber de protección, como cuando alguien desarrolla serios problemas de salud mental agravados por su confinamiento continuo o las personas apátridas que enfrentan largos períodos en espera de una resolución de su situación.<sup>92</sup> Desarrollar vías para programas alternativos de gestión garantiza que la

**Vías para la liberación incluyendo los planes de fianza:** Japón, Australia, Corea del Sur, Reino Unido, Canadá, Eslovenia, EE.UU., Finlandia

## Cuadro 17.

### Limitar el uso de la detención - Argentina

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas



Argentina ha emprendido una fuerte estrategia de regularización y legalización para gestionar su importante población de migrantes, la mayoría de los cuales procede de países de la región.<sup>187</sup> Por ejemplo, Argentina ofrece residencia a todo ciudadano de un país del Mercado Común del Sur (que incluye a todos los Estados de Sudamérica) que no tenga antecedentes penales, y recientemente ha promulgado leyes para otorgar permisos de residencia temporal a personas que podrían tener dificultades para retornar a su país de origen debido a un desastre natural o ambiental.<sup>188</sup> La migración legal se ha visto como un beneficio para la economía y, así, la migración irregular ha sido ampliamente redirigida e integrada en el mercado formal a través de estos procesos de regularización.

La detención migratoria está limitada en la legislación y la práctica a raros casos

durante los procedimientos de deportación.<sup>189</sup> Antes de la deportación, la persona debe tener la oportunidad de explorar todas las opciones para regularizar su estatus, dentro de un plazo determinado. Las decisiones de migración son tomadas por las autoridades de inmigración, pero pueden ser revisadas por un tribunal, sin que se aplique la detención durante este período. La asistencia legal gratuita está disponible durante todo el proceso de deportación para todos los migrantes en situación irregular. La deportación y la detención son decisiones que deben ser ordenadas por un tribunal, y la detención se utiliza únicamente como último recurso después de que todos los demás recursos se han agotado. La detención se limita a 15 días en espera de la expulsión. En la práctica, los migrantes que han sido condenados a prisión por delitos penales son los únicos sometidos a detención migratoria.

detención no se prolongue innecesariamente debido a la falta de opciones para la liberación. Ver Cuadro 4 Filipinas, Cuadro 14 Canadá y Cuadro 16 Australia para algunos ejemplos.

#### Periodo de tiempo en detención

La detención migratoria puede ser una experiencia extremadamente traumática y perjudicial y debe limitarse a la menor cantidad de tiempo posible para proteger el bienestar de los detenidos. Se ha demostrado que la detención prolongada tiene consecuencias graves y generalizadas para

los ex detenidos, limitando su capacidad de reconstruir su vida después de la liberación.<sup>184</sup> Las limitaciones en la duración de la detención se establecen más claramente cuando se fija un período máximo de detención. Estas limitaciones garantizan que los detenidos que ya han sido detenidos por un período determinado de tiempo sean liberados. Los plazos máximos de detención migratoria están

ampliamente ratificados en la legislación o política nacional y varían mucho dependiendo del contexto.<sup>185</sup> En algunos casos, el plazo máximo de detención ha sido determinado por razones pragmáticas, ya que las autoridades reconocen que si la deportación no se puede llevar a cabo dentro de unos meses, entonces es poco probable que se realice en un plazo de tiempo razonable.<sup>186</sup> Esta consideración puede verse en Cuadro 16 Australia y Cuadro 17 Argentina.

#### Condiciones

Las condiciones materiales de un lugar de detención deben cumplir las normas básicas que permiten a los detenidos vivir con seguridad y dignidad durante su confinamiento.<sup>190</sup> Las condiciones materiales pueden abarcar una amplia diversidad de áreas, incluyendo la densidad de residentes por espacio disponible; la calidad de las edificaciones e instalaciones; la calidad de la vivienda teniendo en cuenta el clima del lugar; los niveles de luz natural y ventilación; y el acceso a espacios al aire libre. Los alimentos deben cumplir los requisitos nutricionales y respetar los valores culturales o religiosos. Las condiciones fundamentales para el mantenimiento de la higiene, como instalaciones sanitarias, artículos de aseo, ropa limpia y ropa de cama, deben ser fácilmente accesibles.<sup>191</sup> Las

#### Periodo de tiempo en detención, incluyendo el plazo máximo de detención:

Francia, Países Bajos, España, Suecia, Irlanda, Portugal, Luxemburgo, República Checa, Hungría, Italia, República Eslovaca

Condiciones de dignidad y respeto, incluido el trato y el acceso al mundo exterior: Suecia, Nueva Zelanda

condiciones básicas también incluyen rutinas apropiadas para las actividades importantes, incluyendo las comidas; momentos de recreo; tiempo para acceder a las áreas al aire libre y realizar actividad física; y los momentos para reunirse con otras personas, incluyendo abogados y visitantes. Las autoridades deben suministrar tiempo e instalaciones apropiadas para que los detenidos practiquen su religión e incluso participen en ceremonias religiosas y reciban visitas de representantes religiosos. El acceso a espacios privados para la serena reflexión es importante para muchos detenidos.<sup>192</sup> Los detenidos por razones migratorias no deben ser recluidos en instalaciones utilizadas o diseñadas para personas que cumplen una condena penal.<sup>193</sup> Los detenidos no deben ser obligados a llevar uniformes de la prisión, ser privados de contacto físico con los visitantes o ser tratados como si estuvieran en centros penitenciarios.

Una larga historia de investigación con la población penitenciaria ha desarrollado una buena comprensión de las formas de proteger la salud y el bienestar de las poblaciones confinadas.<sup>194</sup> Las investigaciones sobre las instituciones de reclusión han identificado varios factores que suponen riesgos para la salud y el bienestar. Por ejemplo, se ha demostrado que el aislamiento y el hacinamiento incrementan drásticamente el riesgo de suicidio entre la población

penitenciaria, al igual que las enfermedades infecciosas.<sup>195</sup> El acceso a adecuada atención de salud médica y mental es fundamental en este sentido.<sup>196</sup> Un ejemplo de las condiciones de detención que promuevan la dignidad y limitan los impactos en el bienestar pueden observarse en Cuadro 18 Suecia.

### Tratamiento que incluya el manejo del comportamiento

El impacto de los funcionarios y del personal de seguridad en la experiencia y el bienestar de los detenidos es de vital importancia.<sup>199</sup> El nivel de contacto de los detenidos con otras personas es muy limitado y las relaciones con el personal, por lo tanto, se convierten en el centro de su esfera social.<sup>200</sup> El personal del centro de detención desempeña un papel integral en el desarrollo de una cultura de respeto que permite que los detenidos vivan en condiciones de seguridad y dignidad durante su confinamiento (ver Cuadro 18 Suecia).<sup>201</sup> El trabajo del personal en esta área puede ser apoyado a través del acceso periódico e independiente de las ONG y otros visitantes para limitar el posible abuso de poder que puede surgir en las instalaciones no monitoreadas.<sup>202</sup> Las protecciones adicionales contra el trato inhumano incluyen regulaciones y limitaciones en el uso de contenciones físicas y químicas, y el uso de los detenidos como mano de obra remunerada o no remunerada.<sup>203</sup>

## Cuadro 18.

### Creación de condiciones de detención que respetan la dignidad y el bienestar - Suecia

Examinar y evaluar al individuo	Evaluar el entorno comunitario	Aplicar las condiciones si es necesario
<input type="checkbox"/> Obligaciones legales	<input type="checkbox"/> Gestión de casos	<input type="checkbox"/> Garantías individuales
<input type="checkbox"/> Identidad, salud y seguridad	<input type="checkbox"/> Asesoría jurídica	<input type="checkbox"/> Monitoreo
<input type="checkbox"/> Vulnerabilidad	<input type="checkbox"/> Capacidad para satisfacer las necesidades básicas	<input type="checkbox"/> Supervisión
<input type="checkbox"/> Factores del caso individual	<input type="checkbox"/> Documentación	<input type="checkbox"/> Resolución intensiva de casos
		<input type="checkbox"/> Consecuencias negativas

En Suecia, la detención puede ser utilizada para personas que están en proceso de ser deportadas porque no han cumplido una decisión final negativa que les obliga a salir del país.<sup>197</sup> Los centros de detención funcionan como pequeños centros de alojamiento cerrados. Los residentes pueden moverse libremente en el recinto. Las habitaciones son compartidas por dos a cuatro personas. Existen zonas

de estar con televisión, sala de computadores con acceso a Internet, y un gimnasio. La mayoría de las habitaciones tienen ventanas con vista a los jardines. El acceso supervisado a un patio proporciona acceso a un área al aire libre. Los residentes pueden utilizar teléfonos celulares, pero éstos no deben tener una cámara incorporada. El personal trabaja para generar una cultura de dignidad y respeto con los usuarios. No

usan uniformes de seguridad ni llevan armas. Existen habitaciones para visitantes equipadas con mesas, sillas, sillones y juguetes para niños. Dos ONG locales tienen acceso libre a estos centros para apoyar a los residentes, ofrecer actividades adicionales y monitorear informalmente las condiciones de detención. Los observadores internacionales han considerado que estas condiciones tienen un estándar muy alto.<sup>198</sup>

Las estrategias para manejar comportamientos conflictivos y difíciles entre los detenidos deben ser humanas para limitar cualquier potencial impacto sobre la salud mental. El uso del aislamiento como una forma de castigo o de gestión de la población es especialmente preocupante, dado que sus efectos adversos pueden ser considerables.<sup>204</sup> Es particularmente desaconsejable como respuesta a la autolesión o al intento de suicidio.

### **Acceso a la información y al mundo exterior**

Tras la detención, los detenidos deben recibir información adecuada en un lenguaje y formato que puedan entender, describiendo las razones de su detención, el proceso para la revisión judicial y las circunstancias en las cuales pueden ser elegibles para la liberación. El acceso a asesoría legal puede ser decisivo en este sentido. El aislamiento social es un problema significativo para la mayoría de los detenidos, ya que son separados de sus mundos sociales habituales.<sup>205</sup> La salud psicosocial de los detenidos puede fortalecerse cuando pueden mantener un contacto social positivo con sus seres queridos. Esto puede reforzarse garantizando el acceso a las

tecnologías de la comunicación como teléfonos, teléfonos celulares, correo electrónico y servicios de Internet; asegurando que la familia o parientes reciben información sobre el paradero del detenido; limitando las transferencias a instalaciones distantes de las familias y las comunidades locales; garantizando que los centros de detención no están en zonas muy remotas para facilitar el acceso de los visitantes; y conservar la integridad de la familia cuando sea posible, como mantener juntas a las parejas casadas sin hijos detenidas en condiciones adecuadas.

Además, se debe facilitar el contacto con el mundo exterior para garantizar que se pueda solicitar la asistencia y el apoyo de las ONG u otras organizaciones, o para planificar la liberación o el retorno al país de origen. Por ejemplo, el acceso a Internet puede ser una herramienta útil para hacer los preparativos de retorno al país de origen.

Finalmente, los detenidos deben estar en capacidad de conectarse con la sociedad a través del acceso periódico a medios de comunicación como televisión, radio, periódicos e Internet. Para un ejemplo sobre este tipo de acceso, ver Cuadro 18 Suecia.

# 5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Esta investigación ha identificado y descrito aquellas leyes, políticas y prácticas que permiten a solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular permanecer en la comunidad con libertad de movimiento mientras su situación migratoria se resuelve o en espera de deportación o expulsión del país. Este enfoque pragmático se apoyó en una preocupación por los derechos humanos y la minimización del daño, pero estuvo determinado por preocupaciones legítimas de los gobiernos en cuanto al cumplimiento, la resolución de casos y el costo. Al adoptar este enfoque, la investigación ha podido identificar estrategias para evitar la detención innecesaria y reducir la duración de la detención, mientras que esboza los principales factores que afectan la efectividad de los programas de gestión comunitaria.

Los resultados han sido incorporados en el modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria (CAP). El modelo CAP describe cinco pasos que los gobiernos pueden tomar para evitar la detención innecesaria y garantizar que la detención sólo se aplica como último recurso. La presunción contra la detención es el primer paso para garantizar que la detención sólo se utiliza como último recurso. El desglose de la población a través del examen individual y la evaluación es el segundo paso para identificar necesidades, fortalezas, riesgos y vulnerabilidades en cada caso. El tercer paso consiste en una evaluación del entorno comunitario, con el fin de entender el contexto del individuo en la comunidad e identificar cualquier apoyo que pueda ayudar a la persona a seguir participando en los procedimientos migratorios. Como cuarto paso, pueden introducirse condiciones adicionales, como los requisitos de comparecencia o supervisión, para fortalecer el entorno comunitario y mitigar los problemas identificados. Si se demuestra que estas condiciones son insuficientes para el caso individual, la detención que obedece las normas internacionales, incluyendo la revisión judicial y la duración limitada, puede ser el último recurso en casos excepcionales.

## 5.1 Beneficios

La investigación ha identificado una serie de beneficios en la restricción de la aplicación de la detención y la

priorización de las opciones de gestión comunitaria, incluyendo que:

- Mantienen altas tasas de cumplimiento y comparecencia
- Cuestan menos que la detención
- Reducen la detención ilegal y los litigios
- Reducen el hacinamiento y la detención prolongada
- Protegen y cumplen los derechos humanos
- Aumentan el retorno voluntario y las tasas de salida independiente
- Mejoran los resultados de la integración en los casos aprobados
- Mejoran la salud y el bienestar del usuario

Aunque no existen datos consistentes sobre cada uno de estos resultados, los datos disponibles se han incluido en el informe. Las tres áreas fundamentales de cumplimiento, costo, y salud y bienestar se discuten con mayor detalle más adelante.

## Tasas de cumplimiento

Se ha demostrado que los programas de gestión comunitaria mantienen altas tasas de cumplimiento con una amplia variedad de poblaciones. Los datos más fiables se refieren a quienes aún esperan una visa o determinación de estatuto, que se encuentran en su destino escogido. Como se señaló en la Sección 3.2, un estudio reciente que cotejó pruebas de 13 programas encontró que las tasas de cumplimiento entre solicitantes de asilo y migrantes en situación irregular en espera de un resultado final oscilaron entre el 80% y el 99,9%.<sup>206</sup> Por ejemplo, más del 85% de los solicitantes de asilo que viven de forma independiente en la comunidad sin restricciones a su libertad de movimiento compareció a sus audiencias con un juez de migración en los EE.UU. en el año fiscal 2003, sin que se impusiera ninguna condición adicional.<sup>207</sup> Un proyecto de fianzas en Canadá con un grupo mixto de detenidos, liberados bajo la supervisión del proyecto, mantuvo niveles de cumplimiento superiores al 96% en el periodo 2009-2010 (Cuadro 14). El uso de asesoría legal en un proyecto piloto del Reino Unido ha sido visto como un apoyo a los índices de cumplimiento, aunque el tamaño de la muestra era demasiado pequeño para extraer conclusiones estadísticamente significativas (Cuadro 7). Para quienes no están en su

destino escogido, parece que la colocación en la comunidad también puede ser efectiva en muchos casos si el individuo puede satisfacer sus necesidades básicas, mantiene el optimismo sobre las posibilidades futuras y no es amenazado con la detención o la deportación. Por ejemplo, Hong Kong alcanza una tasa de cumplimiento del 97% con solicitantes de asilo o solicitantes por motivo de tortura que están en la comunidad (Cuadro 5), a pesar del hecho de que a los refugiados o los solicitantes por motivo de tortura no se les ofrece el estatus de residencia permanente en ese país.

Además, el estudio encontró que es posible alcanzar sólidas tasas de cumplimiento en los programas diseñados para trabajar con grupos que deben salir del país. El proyecto piloto de supervisión intensiva a cargo del Instituto Vera para la Justicia en los EE.UU. casi duplicó la tasa de cumplimiento de las órdenes finales, ya que el 69% de los participantes bajo supervisión intensiva cumplieron con la orden final en contraposición con el 38% del grupo comparativo puesto en libertad bajo fianza o bajo palabra (Cuadro 11). Un proyecto piloto de Australia logró una tasa de cumplimiento del 93% en el mantenimiento de los compromisos con las autoridades; además, el 60% de quienes no recibieron una visa para quedarse en el país salieron independiente o voluntariamente, a pesar de haber permanecido largo tiempo en el país y afrontar significativos obstáculos para su retorno (Cuadro 12). En Suecia se reportó una tasa de salida del 82% entre solicitantes de asilo rechazados (Cuadro 9). Bélgica experimentó una tasa de cumplimiento del 82% entre familias que hubieran podido ser objeto de detención y expulsión (Cuadro 13). Estas cifras demuestran la capacidad de los programas de gestión comunitaria para mantener significativos niveles de cumplimiento en una amplia pluralidad de poblaciones.

### **Beneficios económicos**

Significativos beneficios económicos también fueron asociados con el modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria, como se describe en este informe.<sup>208</sup> Si los casos pueden ser gestionados en entornos comunitarios sin una reducción en los tiempos de tramitación de las solicitudes de visa, el ahorro en costos será inevitable. Evitar los casos innecesarios de detención, o reducir la duración de la detención de un individuo, es una estrategia fundamental en la reducción de los costos asociados con la detención.

Los programas de gestión comunitaria descritos en este informe fueron mucho menos costosos de operar que la detención, ahorrando al día por cada persona

USD\$ 49 EE.UU. (Cuadro 11), AU\$ 86 (Cuadro 12) y CA\$ 167 (Cuadro 14). Los sistemas más eficientes también pueden mejorar el costo global de las operaciones, aunque esto puede ser más difícil de calcular. Como se observa en el Reino Unido (Cuadro 7), la prestación de asesoría legal de calidad en una etapa temprana del proceso da como resultado un menor número de apelaciones, generando un ahorro promedio de £ 47.205,50 por cada 100 casos. También se evidencian ahorros significativos en los costos de la asistencia para las salidas voluntarias en comparación con las deportaciones escoltadas: un representante gubernamental estima que la salida asistida, sea independiente o voluntaria, de un individuo a otro país de la Unión Europea cuesta € 300 - € 600 en comparación con un máximo de € 1.500 para las deportaciones escoltadas.<sup>209</sup> Del mismo modo, el gobierno australiano informó que los costos 'no comunes' de una salida independiente asistida o del retorno voluntario desde la comunidad son aproximadamente una tercera parte del costo de 'localización, detención y expulsión' del caso: aproximadamente \$ 1.500 en comparación con US \$ 5.000.<sup>210</sup> Por último, el modelo CAP puede ayudar a los gobiernos a prevenir o reducir los casos de detención ilegal o arbitraria, evitando así costosos litigios. Por ejemplo, el Reino Unido ha pagado más de £ 2 millones, sin incluir los costos legales asociados, en los últimos tres años a 112 individuos cuando se ha demostrado que los migrantes han sido detenidos injustamente.<sup>211</sup>

### **Protección de la salud y el bienestar**

La protección de la salud y el bienestar es el tercer factor principal utilizado para evaluar el éxito de los diversos mecanismos incluidos en este informe. Existen varias razones para creer que los programas de gestión comunitaria promueven una mejor salud y bienestar en comparación con la detención migratoria. Todas las personas que esperan una respuesta a su solicitud migratoria pueden experimentar estrés y ansiedad asociados con la incertidumbre sobre su futuro.<sup>212</sup> Si bien la gestión comunitaria no quita la incertidumbre, las investigaciones han demostrado que la salud y el bienestar de las personas que están detenidas, o han estado detenidas, es significativamente inferior a la de los grupos comparativos que nunca han sido detenidos.<sup>213</sup> Es probable que se puedan evitar las experiencias perjudiciales relacionadas con la detención, incluyendo el confinamiento, el sentido de injusticia, la ruptura de relaciones y el aislamiento de la sociedad.<sup>214</sup> También es probable que el impacto de la detención en el desarrollo cognitivo y emocional de los



niños pueda ser evitado cuando se usa un programa comunitario, como aquellos descritos en Cuadro 3 Hungría y Cuadro 13 Bélgica, en lugar del confinamiento en un centro de detención. Es más probable que una gestión comunitaria adecuada respete los derechos humanos y apoye el bienestar, ayudando así a que las personas puedan contribuir plenamente a la sociedad cuando se asegura la residencia o pueden enfrentar mejor un futuro difícil, como el retorno.<sup>26</sup>

## 5.2 Discusión

El modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria no está diseñado para ofrecer una única solución para los problemas que enfrentan los gobiernos en la gestión de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo, pero puede identificar las formas de progresar en esta difícil área de la política. El modelo CAP puede ayudar en la formulación de los debates y proporcionar un entendimiento compartido de algunos de los problemas, en tanto que los ejemplos prácticos de la implementación actual demuestran que reducir la detención a través de la gestión comunitaria es viable y beneficioso para una amplia pluralidad de partes.

Como se señaló en la sección sobre métodos, una mayor investigación y evaluación de las políticas existentes proporcionaría una base mucho más fuerte para el desarrollo de políticas futuras. En particular, la aplicación de las conclusiones descritas en este informe puede ser limitada en algunos contextos, aunque los principios de prevención de la detención innecesaria a través de la evaluación individual y la priorización de alternativas comunitarias se seguirían aplicando. A pesar de estas limitaciones, los gobiernos pueden favorecer el desarrollo de un conjunto de respuestas más sensibles a la diversidad de los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular en su territorio si tienen información a la mano.

Este informe ha adoptado un enfoque basado en las fortalezas para abordar la cuestión de la detención, centrándose en las leyes, políticas o programas que imponen las menores restricciones a la libertad de movimiento o que mantienen el más alto umbral en las decisiones sobre la detención. Por esta razón, han sido incluidos los elementos positivos de la ley, política o práctica de un país que puedan ser dignos de replicar en otros lugares, aún cuando pueden existir preocupaciones sobre otros aspectos de la detención o la política migratoria en ese país.

A pesar de la gran importancia para los gobiernos de crear sistemas de migración que respeten los derechos humanos y protejan a solicitantes de asilo,

refugiados y migrantes en situación irregular de la detención innecesaria, el informe ha subrayado las oportunidades que tienen las ONG para desarrollar y ofrecer alternativas de forma independiente o en colaboración con las autoridades gubernamentales. Este informe ha tratado de indicar las potenciales áreas en las cuales tanto los gobiernos como las ONG pueden trabajar para lograr un cambio productivo.

## 5.3 Conclusiones

Puede ser difícil manejar las cuestiones relacionadas con la migración irregular de manera que se satisfaga la necesidad de demostrar el control de los territorios nacionales, mientras que también se intenta que los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo sean tratados de manera humana y digna. Las políticas basadas en evidencias que trabajan para tratar a los migrantes de manera justa y efectiva pueden ser dejadas de lado debido a políticas en torno a cuestiones de soberanía nacional y control de fronteras. Esta investigación ha identificado y descrito una serie de mecanismos utilizados para evitar la detención innecesaria y ofrecer alternativas a la detención que protegen los derechos y la dignidad de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular, mientras cumplen las expectativas del gobierno y la comunidad. Las políticas descritas en este informe, como se indica en el modelo CAP, se están implementando actualmente en diversos países para hacer cumplir la ley sobre migración a través de mecanismos que no dependen fuertemente de la detención. Tal aplicación específica de la ley ofrece una respuesta sofisticada a la diversa población de migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo dentro de los territorios nacionales.

La gestión de la migración irregular es un asunto cotidiano de gobernabilidad. Como muestra este manual, mediante leyes y políticas efectivas, sistemas claros y una buena implementación, la gestión de temas relacionados con solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en situación irregular puede manejarse en la comunidad en la mayoría de los casos. Al aprender a examinar y evaluar el caso de cada individuo sometido a detención o en riesgo de ser detenido, las autoridades pueden aprender a gestionar a las personas en la comunidad en la mayoría de los casos sin el costo financiero y humano en que incurre la detención. La investigación muestra que actualmente se están utilizando alternativas rentables y confiables a la detención en diversos escenarios y se ha encontrado que benefician a diferentes actores afectados por este tipo de políticas.

# BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

**Muchos de estos documentos están disponibles en el sitio web de la Coalición Internacional contra la Detención: [www.idcoalition.org/category/tools-for-action/detention-database-resource/alternatives](http://www.idcoalition.org/category/tools-for-action/detention-database-resource/alternatives) [En inglés]**

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010). "Capítulo 5: Alternativas a la detención" en *Detención de nacionales de terceros países en los procedimientos de retorno: Informe temático*. Viena: FRA. Disponible en: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/detention-third-country-nationals-report-092010\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/detention-third-country-nationals-report-092010_en.pdf) [En inglés]

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1999). *Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo*, 26 de febrero de 1999. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1929.pdf>

Amnistía Internacional. (2009). *Migrantes y solicitantes de asilo irregulares: Alternativas a la detención relacionada con la inmigración*. Londres: Amnistía Internacional. Disponible en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/POL33/001/2009>

Aspden, J. (2008). *Evaluación del proyecto piloto en Solihull para la Agencia de Fronteras del Reino Unido (UKBA) y la Comisión de Servicios Jurídicos (LSC)*. Londres: UKBA y LSC. Disponible en [www.parliament.uk/deposits/depositedpapers/2009/DEP2009-1107.pdf](http://www.parliament.uk/deposits/depositedpapers/2009/DEP2009-1107.pdf) [En inglés]

Banki, S., y Katz, I. (2009). *Resolución del estatuto migratorio Parte 2: Estudios comparativos de casos*. Sydney NSW: Centro de Investigación de Políticas Sociales UNSW. Disponible en: [www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-2.pdf](http://www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-2.pdf) [En inglés]

Chmelickova, N. (Ed.). (2006). *Encuesta sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo en*

*los Estados miembros de la UE: Regional Advocacy Coalition*. Disponible en: [www.detention-in-europe.org/images/stories/survey\\_on\\_alternatives\\_to\\_detention\\_of\\_asylum\\_seekers\\_in\\_eu\\_member\\_states\[1\].pdf](http://www.detention-in-europe.org/images/stories/survey_on_alternatives_to_detention_of_asylum_seekers_in_eu_member_states[1].pdf) [En inglés]

Coffey, G. J., Kaplan, I., Sampson, R. C., y Tucci, M. M. (2010). El significado y las consecuencias en la salud mental de la detención migratoria prolongada de personas que solicitan asilo. *Social Science & Medicine*, 70(12), 2070-2079.

Consejo Europeo para Refugiados y Exiliados. (1997). *Trabajo de investigación sobre alternativas a la detención: Alternativas prácticas a la detención administrativa de solicitantes de asilo y solicitantes de asilo rechazados*. CERA.

Cornelius, W. A. (2005). Controlar la migración 'no deseada': La experiencia de los Estados Unidos, 1993-2004. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31(4), 775-794.

Edwards, A. (en prensa 2011). *Volver a lo esencial: El derecho a la libertad y la seguridad de la persona y las 'alternativas a la detención' de refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y otros migrantes*. Series de investigación sobre políticas legales y de protección. Ginebra: ACNUR.

Field, O. y Edwards, A. (2006). *Alternativas a la detención de solicitantes de asilo y refugiados*. Ginebra: ACNUR. Disponible en: [www.unhcr.org/4474140a2.html](http://www.unhcr.org/4474140a2.html) [En inglés]

Ichikawa, M., Nakahara, S., y Wakai, S. (2006). Efecto de la detención posterior a la migración sobre la salud mental de los solicitantes de asilo afganos en Japón. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry*, 40(4), 341-346.

Mitchell, G. (2009). *La gestión de casos como una alternativa a la detención migratoria: La experiencia australiana*. Melbourne: Coalición Internacional contra la Detención.

Mitchell, G. y Kirsner, S. (2004). Solicitantes de asilo que viven en la comunidad australiana: Un enfoque de asistencia individual y recepción, Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission, Melbourne. *Refuge*, 22(1), 119-128.

Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission. (2006). *Proporcionar asistencia individualizada a solicitantes de asilo en las etapas finales: Documento de debate*. Melbourne: Hotham Mission.

Robinson, V., y Segrott, J. (2002). *Entender la toma de decisiones de los solicitantes de asilo*. Londres: Ministerio del Interior. Disponible en: [http://www.irr.org.uk/pdf/understand\\_asylum\\_decision.pdf](http://www.irr.org.uk/pdf/understand_asylum_decision.pdf) [En inglés]

Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. (2008). *Alternativas a la detención de solicitantes de asilo: Documento de trabajo*. Disponible en: [www.detention-in-europe.org/images/stories/jrs\\_europe\\_paper\\_alternatives\\_to\\_detention.pdf](http://www.detention-in-europe.org/images/stories/jrs_europe_paper_alternatives_to_detention.pdf) [En inglés]

Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. (2010). *Volverse vulnerable en detención, Informe de la Sociedad Civil sobre la detención de los solicitantes de asilo vulnerables y los migrantes irregulares en la Unión Europea*. Bruselas: JRS Europa. Disponible en

[www.jrseurope.org](http://www.jrseurope.org) [En inglés]

Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados. (2009). *Programas de alternativas a la detención: Una perspectiva internacional*. Washington, D.C.: LIRS.

Siulc, N., Cheng, Z., Son, A., y Byrne, O. (2008). *Programa de orientación jurídica: Informe de evaluación y medición de desempeño y resultado, Fase II*. Nueva York: Instituto Vera de Justicia. Disponible en: [www.vera.org](http://www.vera.org) [En inglés]

Steel, Z., Silove, D., Brooks, R., Momartin, S., Alzuhairi, B., y Susljik, I. (2006). Impacto de la detención migratoria y la protección temporal en la salud mental de los refugiados. *British Journal of Psychiatry*, 188, 58-64.

Sullivan, E., Mottino, F., Khashu, A., y O'Neil, M. (2000). *Probar la supervisión comunitaria para el INS: Una evaluación del programa de asistencia para la comparecencia*. Nueva York: Instituto Vera de Justicia. Disponible en [www.vera.org](http://www.vera.org) [En inglés]

Thielemann, E. (2004). *¿La política importa? Los intentos de los gobiernos por controlar la migración no deseada*. San Diego: Centro de Estudios Comparativos sobre Inmigración. Disponible en: <http://escholarship.org/uc/item/5jt5v2sw> [En inglés]

# APÉNDICE I:

## DETALLES ADICIONALES SOBRE LA RECOPIACIÓN EXHAUSTIVA DE DATOS

País	Ciudad	Fecha 2010	Entrevistas	Participantes	Sitios web
Hungría	Budapest	12-18 enero	6	8	1
ONG internacionales	Ginebra	19-22 enero	3	3	0
España	Madrid	22-29 enero	7	10	2
Bélgica	Bruselas	30 ene - 4 feb	5	11	1
Países Bajos	Ámsterdam	4-7 febrero	3	4	0
Suecia	Estocolmo	8-11 febrero	3	4	2
Reino Unido	Londres	12-20 febrero	4	4	0
EE.UU.	Washington, D.C. y El Paso, Texas	21 feb - 13 mar	6	6	1
Hong Kong	Hong Kong	15-19 marzo	6	7	1
<b>Totales</b>			<b>43</b>	<b>57</b>	<b>8</b>

## APÉNDICE II:

# POSICIÓN DE LA COALICIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA DETENCIÓN:

Resumen de la posición de la Coalición Internacional contra la Detención (IDC) sobre la detención de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes, basada en el derecho, las normas y las directrices internacionales identificados. Para consultar el documento completo, ver: Coalición Internacional contra la Detención (2011) *Marco y estándares jurídicos relativos a la detención de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes*. Disponible en [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)

1. Debe existir una presunción contra la detención de solicitantes de asilo, refugiados y migrantes, la cual es intrínsecamente indeseable.
2. Los individuos vulnerables, incluyendo refugiados, niños, mujeres embarazadas, madres lactantes, sobrevivientes de tortura y trauma, víctimas de trata, adultos mayores, personas con discapacidad o quienes tienen necesidades de salud física o mental, no deben ser puestos en detención.
3. Los niños no deben ser detenidos por propósitos relacionados con la migración. Su interés superior debe ser protegido de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. Los niños no deben ser separados de sus cuidadores y si no están acompañados, deben realizarse arreglos para su cuidado.
4. Los solicitantes de asilo no deben ser detenidos ni sancionados, ya que se vieron obligados a entrar en un país de forma irregular o sin documentación adecuada. Ellos no deben ser detenidos con delincuentes y deben tener la oportunidad de solicitar asilo y acceder a los procedimientos de asilo.
5. La detención sólo debe utilizarse como una medida de último recurso. Cuando ésta se utiliza debe ser necesaria y proporcionada al objetivo de controlar la identidad y la seguridad, prevenir la fuga o cumplir una orden de expulsión.
6. Cuando una persona está sujeta a la detención, deben aplicarse primero las alternativas. Los gobiernos deben poner en práctica las alternativas a la detención que garanticen la protección de los derechos, la dignidad y el bienestar de los individuos.
7. Nadie debe ser sometido a detención indefinida. La detención debe durar el menor tiempo posible, con límites definidos sobre la duración de la detención que sean cumplidos estrictamente.
8. Nadie debe ser sometido a detención arbitraria. La decisión sobre la detención debe ejercerse de acuerdo con políticas y procedimientos justos y estar sujeta a una periódica revisión judicial independiente. Los detenidos deben tener el derecho a impugnar la legalidad de su detención, que debe incluir el derecho a la asistencia legal y el poder del tribunal de liberar al detenido.
9. Las condiciones de detención deben cumplir con los mínimos estándares básicos de derechos humanos. Debe existir un monitoreo periódico independiente de los lugares de detención para garantizar que se cumplen tales estándares. Los Estados deben ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, que proporciona una sólida base jurídica para el monitoreo periódico e independiente de los lugares de detención.
10. El confinamiento de los refugiados en campamentos cerrados constituye detención. Los gobiernos deben considerar alternativas que permitan a los refugiados la libertad de movimiento.

# APÉNDICE III:

## LISTA DE VERIFICACIÓN SOBRE EL MONITOREO DE LA DETENCIÓN COALICIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA DETENCIÓN

### Lista de verificación para el monitoreo de lugares de detención migratoria

Esta lista indica los aspectos generales que deben tenerse en cuenta durante las visitas de monitoreo a los lugares de detención migratoria. Se desarrolla con base en una lista de verificación para el monitoreo general de la detención, basada en las normas internacionales sobre la detención. La lista contiene una serie de acotaciones agrupadas en función de las cuestiones fundamentales para el monitoreo de la detención; esta no pretende ser prescriptiva o exhaustiva

ESTÁNDARES INTERNACIONALES	LEGISLACIÓN / POLÍTICA NACIONAL
<b>Estatuto de la población</b>	Estándares / notas nacionales adicionales
Fundamento jurídico de la detención <ul style="list-style-type: none"><li>• Fundamento jurídico para detener</li><li>• Detención como último recurso</li></ul>	
Datos demográficos de la población bajo detención <ul style="list-style-type: none"><li>• Estadísticas del perfil de los detenidos - país de origen, número, género, edad</li><li>• Procedimiento y práctica de examen para el posible riesgo y vulnerabilidad: género, edad, diversidad, salud</li><li>• Observaciones generales de la población</li><li>• Duración de la detención: tiempo más prolongado, tiempo promedio</li></ul>	
Tipo / características del centro de detención <ul style="list-style-type: none"><li>• Penal, militar, administrativo o ad hoc (operado sin claro mandato jurídico o político)</li><li>• Alta seguridad, seguro, semi-seguro, no seguro, régimen mixto</li><li>• Ubicación de las instalaciones (proximidad a zonas urbanas, servicios)</li></ul>	
<b>Personal de detención</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Número de funcionarios por categorías, responsabilidades, proporción en relación con los detenidos, género, idiomas hablados</li><li>• Género de guardias/detenidos</li><li>• Funcionarios militares, civiles o de policía</li><li>• Administrador gubernamental o contratado/privado</li><li>• Relación entre el personal y los detenidos, la gestión y los detenidos</li><li>• Capacitación del personal</li></ul>	
<b>Tratamiento</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Denuncias de tortura y malos tratos</li><li>• Uso de la fuerza u otros medios de coerción</li><li>• Uso del aislamiento</li><li>• Transporte de detenidos</li><li>• Cultura de dignidad y respeto</li></ul>	

<p>Procedimiento disciplinario y sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedimientos para las acciones disciplinarias contra los detenidos</li> <li>• Sanciones por violaciones de las reglas y estadísticas de su uso</li> <li>• Composición de la autoridad disciplinaria. ¿Quién determina si un detenido ha violado una regla?</li> <li>• Posibilidades de apelación</li> <li>• Descripción de las celdas disciplinarias, duración del confinamiento disciplinario, circunstancias de uso</li> </ul>	
<b>Medidas de protección</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de todos los detenidos a su llegada y cualquier transferencia subsecuente, información sobre la razón de la detención, identidad, hora y fecha de la detención, estado físico y mental a la llegada, salud, historial de conducta, disciplinario y otros</li> <li>• Información proporcionada a los detenidos</li> <li>• Orientación e información proporcionada a los detenidos a su llegada: motivo de la detención, derechos, responsabilidades, cómo acceder a abogados, intérpretes, servicios médicos y otros</li> <li>• Idioma y formato de la información</li> <li>• Accesibilidad a las normas y procedimientos internos del centro de detención</li> <li>• Disposiciones para prevenir la agresión sexual</li> </ul>	
<p>Acceso a mecanismos de protección</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso al procedimiento de asilo y de protección complementaria</li> <li>• Información proporcionada en relación con el derecho de asilo y los procedimientos (idioma, formato)</li> <li>• Acceso a representación legal, condiciones, privacidad, frecuencia de las visitas</li> <li>• Acceso a ACNUR y las ONG, las condiciones, a la intimidad, la frecuencia</li> <li>• Ubicación de las entrevistas de asilo, condiciones, privacidad</li> <li>• Acceso a la revisión judicial o administrativa de la detención</li> <li>• Determinación del interés superior de los niños</li> </ul>	
<p>Procedimientos de denuncia, inspección e investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Describir toda investigación de denuncia e inspección y los procedimientos de respuesta para la instalación</li> <li>• Independencia y accesibilidad de dichos procedimientos</li> <li>• Accesibilidad y facilidad de identificación de los guardias</li> <li>• Monitoreo independiente del centro de detención</li> </ul>	
<p>Separación de los detenidos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Separación de los detenidos penales de los detenidos administrativos</li> <li>• Separación de acuerdo con el género, la edad</li> <li>• Disposiciones para la unidad familiar</li> </ul>	
<p>Seguridad y control</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilancia</li> <li>• Seguridad contra incendios</li> <li>• Procedimientos para la gestión de incidentes y emergencias</li> </ul>	

Condiciones	
<p>Capacidad y ocupación del centro de detención</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad aprobada de la instalación</li> <li>• Número de detenidos reales por nacionalidad, edad y género</li> </ul>	
<p>Condiciones de las instalaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tamaño y ocupación de celdas o unidades donde los detenidos duermen</li> <li>• Condiciones materiales: iluminación, ventilación, mobiliario, instalaciones sanitarias, temperatura, nivel de higiene</li> <li>• Capacidad de los detenidos para ajustar/dirigir la luz/temperatura</li> <li>• Limpieza e higiene de las instalaciones en general, la responsabilidad del mantenimiento</li> <li>• Luz natural</li> <li>• Seguridad de las posesiones personales de los detenidos</li> </ul>	
<p>Alimentos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comidas: calidad, cantidad, frecuencia, costo, diversidad</li> <li>• Cuando la alimentación es complementada por amigos/familiares/otros visitantes, ¿se proporcionan alimentos a quienes no tienen un apoyo externo adecuado?</li> <li>• Regímenes alimenticios especiales (por razones de salud, médicas, culturales, religiosas)</li> <li>• Acceso a alimentos entre las comidas</li> <li>• Disponibilidad de agua potable</li> </ul>	
<p>Higiene personal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duchas: número/detenido, limpieza, mantenimiento, acceso</li> <li>• Provisión de suministros básicos de higiene (incluyendo las necesidades higiénicas femeninas)</li> <li>• Ropa de cama: calidad, limpieza, frecuencia de cambio, apropiada al clima</li> <li>• Acceso a lavandería</li> <li>• Acceso a ropa y zapatos culturalmente apropiados</li> </ul>	
<p>Contacto con el mundo exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a materiales impresos</li> <li>• Acceso a televisión</li> <li>• Acceso a medios de comunicación (teléfonos, correspondencia escrita y encomiendas, computadoras, Internet): frecuencia, costo, número/detenido, recibidos y enviados</li> </ul>	
<p>Visitas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a tener o rechazar todas las formas de visitas</li> <li>• Visitantes informales - acceso, frecuencia, condiciones, duración, quien puede realizar visitas, descripción de las salas de visita, contacto físico</li> <li>• Acceso a/protección de los medios de comunicación</li> <li>• Visitantes formales: consulares, legales, ACNUR</li> </ul>	



<b>Régimen de detención</b>	
<p>Administración del tiempo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiempo transcurrido diariamente dentro de la unidad o las celdas</li> <li>• Tiempo destinado/disponible para el ejercicio físico</li> <li>• Tiempo destinado/disponible para el trabajo, voluntario o involuntario</li> <li>• Tiempo destinado/disponible para otras actividades recreativas</li> <li>• Acceso a zonas al aire libre, periodicidad, duración</li> </ul>	
<p>Servicios y actividades disponibles</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo: acceso, tipo, remuneración</li> <li>• Educación: acceso, tipo, condiciones, idioma</li> <li>• Recreación: acceso, tipo, ubicación, duración (interior/externo)</li> <li>• Apoyo psicosocial: acceso, tipo (incluyendo la asesoría individual, de grupo)</li> <li>• Religión: acceso a representantes y ceremonias religiosas, condiciones, frecuencia</li> </ul>	
<b>Atención de salud</b>	
<p>Acceso a atención médica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Examen médico al ingresar a las instalaciones: quién lo lleva a cabo, qué cubre, cuestiones de género</li> <li>• Disponibilidad, acceso y procedimientos para la atención médica durante la detención</li> <li>• Número, capacitación, cualificación e independencia del personal médico y psicológico</li> <li>• Centro médico: número de camas, equipos, medicamentos, personal</li> <li>• Salud mental: Acceso a terapeutas/psicólogos/psiquiatras y descripción de los servicios</li> <li>• Prestación de atención especializada para personas con necesidades particulares: sobrevivientes de tortura, niños, mujeres, adultos mayores, personas enfermas, etc.</li> </ul>	

# APÉNDICE IV:

## EJEMPLOS SELECCIONADOS DE PAÍSES

Una lista no exhaustiva de los países que utilizan los mecanismos de prevención y las alternativas a la detención, ya sea en la legislación, política o práctica. Estos países cuentan con políticas específicas que determinan su implementación concreta.

### 1. Presumir que la detención no es necesaria

**Presunción contra la detención en la legislación, política o práctica:**

Argentina, Venezuela, Perú, Uruguay, Brasil, Austria, Alemania, Dinamarca, Países Bajos, Eslovenia, Reino Unido

**Alternativas a la detención en la legislación, política o práctica:**

Nueva Zelanda, Venezuela, Japón, Suiza, Lituania, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia, Austria, Alemania, Canadá

### 3. Evaluar el entorno comunitario

**Gestión de casos en materia migratoria adelantada por el gobierno o por una ONG:** Suecia, Australia, Canadá, Países Bajos, Bélgica, España, Hong Kong

**Asesoría jurídica para migrantes financiada por el gobierno o a través de abogados ad honorem:** Reino Unido, Nueva Zelanda, Hungría, Argentina, EE.UU., Australia

### 2. Examinar y evaluar el caso individual

**Examen y evaluación individual:**

Reino Unido, Hong Kong, EE.UU. (en desarrollo), Canadá

**Los niños, incluyendo los menores no acompañados, no son detenidos o existe una disposición para su liberación bajo una alternativa en la legislación, política o práctica:** Bélgica, Italia, Irlanda, Filipinas, Hungría, Hong Kong, Australia, Dinamarca, Países Bajos, Reino Unido, Francia, Panamá, Nueva Zelanda

**Documentación:** Sudáfrica, Irlanda, Hong Kong, Bulgaria, Francia, Suecia, Malasia, Uganda, Zambia, Kenia, Australia, EE.UU., Indonesia, Filipinas, Luxemburgo

**Alojamiento abierto para solicitantes de asilo:** España, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Portugal, Bélgica, Suecia, Hungría, Hong Kong, Alemania, Suiza, Bulgaria, Polonia, Grecia, Italia, Lituania, Austria, Países Bajos, Rumania, Sudáfrica, Nepal, Indonesia

**Liberación dentro de un grupo comunitario, grupo religioso o familia:** EE.UU., México, Líbano, Canadá, Australia

**Disposición en la legislación, política o práctica para la liberación de otras personas vulnerables:** Bélgica, Malta, Canadá, Indonesia, Suecia, Nueva Zelanda, Australia

## 4. Aplicar las condiciones en la comunidad si es necesario

**Registro con las autoridades:** Uganda, Zambia, Kenia, Indonesia

**Garantías individuales:** Nueva Zelanda, Japón, Filipinas, Hong Kong, Canadá, Australia, Indonesia

**Dirección declarada:** España, Hungría, Bélgica, Australia, Nueva Zelanda, Rumania, Suiza, Reino Unido

**Entrega de documentos de viaje:** Hungría, Polonia, Austria, Australia, Luxemburgo, Canadá, Noruega, Suecia

**Residencia prescrita:** Austria, Bélgica, Rumania, Alemania, Indonesia, Japón, Nueva Zelanda

**Requisitos de comparecencia:** EE.UU., Australia, Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda, Canadá, Indonesia, Reino Unido, Japón, Irlanda, Suecia, Austria, Grecia, Países Bajos, Bulgaria

**Supervisión:** EE.UU., Nueva Zelanda, Canadá, Australia

**Resolución intensiva de casos incluyendo la preparación para el retorno:** Bélgica, Australia, Países Bajos, Alemania, Canadá, Suecia.

**Amenaza de otras consecuencias negativas, incluyendo la (re) detención:** Nueva Zelanda, Japón, Hungría, Alemania, Portugal

**Liberación bajo fianza, caución, aval o garantía:** Japón, Australia, Corea del Sur, Reino Unido, Canadá, Eslovenia, EE.UU., Finlandia.

## 5. Detener sólo como último recurso en casos excepcionales

**Razones específicas para la detención establecidas en la ley:** Lituania, Finlandia, Hungría, Alemania, Reino Unido

**Vías para la liberación incluyendo los planes de fianza:** Japón, Australia, Corea del Sur, Reino Unido, Canadá, Eslovenia, EE.UU., Finlandia

**Condiciones de dignidad y respeto, incluido el trato y el acceso al mundo exterior:** Suecia, Nueva Zelanda

**Periodo de tiempo en detención, incluyendo la duración máxima de la detención:** Francia, Países Bajos, España, Suecia, Irlanda, Portugal, Luxemburgo, República Checa, Hungría, Italia, República Eslovaca

**Supervisión independiente que incluya la revisión judicial automática y/o el monitoreo:** Argentina, Austria, Estonia, Dinamarca, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Canadá, Hungría, Suecia, Reino Unido

# NOTAS

- 1 Curiosamente, la proporción de migrantes transnacionales como porcentaje de la población mundial se ha mantenido estable durante los últimos 50 años en torno al 3%. Ver Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009: Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: PNUD. Consultado el 14/10/2010 en: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_ES\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf)
- 2 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), supra n 1.
- 3 En los 27 Estados que eran miembros de la Unión Europea en 2008, se estimaba que había cerca de 28,9 millones de residentes extranjeros de los cuales 1.9 - 3.8 millones estaban en situación irregular: Kovacheva, V., y Vogel, D. (2009). La magnitud de la población extranjera que reside de manera irregular en la Unión Europea en 2002, 2005 y 2008: Estimaciones totales. Instituto de Economía Mundial de Hamburgo. Consultado el 14/10/2010 en: [http://irregular-migration.net/typo3\\_upload/groups/31/4\\_Background\\_Information/4.7.Working\\_Papers/WP4\\_Kovacheva-Vogel\\_2009\\_EuropeEstimate\\_Dec09.pdf](http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4_Background_Information/4.7.Working_Papers/WP4_Kovacheva-Vogel_2009_EuropeEstimate_Dec09.pdf). Se estimaba que en 2003 en los Estados Unidos de los 34,5 millones de residentes nacidos en el extranjero, 9,3 millones estaban indocumentados: Passel, J. S., Capps, R., y Fix, M. (2004). *Migrantes indocumentados: Hechos y cifras*: Programa de Estudios sobre Migración del Urban Institute. La capacidad para estimar y comparar las poblaciones que migran de manera regular e irregular en algunas regiones dificulta la certeza de que esto sea aplicable en todos los contextos: Hugo, G. (2005). Las migraciones en la región de Asia-Pacífico. Adelaida: Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales.
- 4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), en n 1.
- 5 Por ejemplo, la infraestructura de detención de los Estados Unidos creció sustancialmente en este periodo, pasando de 6.785 plazas por día en 1994 a 27.500 en 2006 y alcanzar la cifra de 33.400 plazas por día en 2009: Global Detention Project. (marzo de 2009). Perfil de detención de los Estados Unidos. Consultado el 01/12/2009, en: <http://www.globaldetentionproject.org/de/countries/americas/united-states/introduction.html>
- 6 Coutu, M., y Giroux, M.-H. (2006). Las secuelas del 11 de septiembre de 2001: Libertad versus seguridad según la Corte Suprema de Canadá. *Int J Refugee Law*, 18 (2), 313-332; Kerwin, D. (2005). El uso y abuso del motivo de ‘Seguridad Nacional’ en la elaboración de las políticas de los EE.UU sobre refugiados y migración. *Int J Refugee Law*, 17 (4), 749-763.
- 7 Se puede encontrar un interesante debate en Koser, K. (2005). *Migración irregular, seguridad del Estado y seguridad humana*. Londres: Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Consultado el 21/10/2009 en: [http://iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/gcim/tp/TP5.pdf](http://iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TP5.pdf)
- 8 Aubarell, G., Zapata Barrero, R., y Aragall, X. (2009). Nuevas orientaciones de las políticas nacionales de migración: El desarrollo de la dimensión externa y su relación con el proceso euro-mediterráneo. Consultado el 06/08/2010 en: <http://www.euromesco.net/images/paper79eng.pdf>; Global Detention Project (2009), en n 5; Lutterbeck, D. (2006). Vigilancia de la migración en el Mediterráneo. *Mediterranean Politics*, 11 (1), 59-82; Taylor, S. (2010). El impacto en la protección de los refugiados de la cooperación para la gestión fronteriza entre Australia y Papúa Nueva Guinea. *Local-global: Identidad, seguridad, comunidad (Número especial: Más allá de los controles fronterizos)*, 8, 76-99.
- 9 Global Detention Project (Proyecto Mundial sobre Detención) tiene como objetivo documentar la infraestructura de la detención internacionalmente, pero no tiene una estimación mundial. Para las estimaciones por países, ver [www.globaldetentionproject.org](http://www.globaldetentionproject.org)
- 10 ACNUR (1999). *Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo*, febrero de 1999. Estas directrices están siendo revisadas.
- 11 Por ejemplo, el Ministro de Migración de Australia declaró: ‘Ya tenemos el régimen de detención obligatoria más severo del mundo occidental desarrollado, sin embargo las personas siguen llegando a Australia... Así que no creo que la detención obligatoria deba verse como un elemento disuasorio’ en Owen, M. y T. Barrass (2010) ‘Ser más severos ‘no detendrá a los barcos’, dice Chris Bowen.’ The Australian. 2 de noviembre de 2010. Consultado el 31/03/2011 en: [www.theaustralian.com.au/news/nation/getting-tougher-wont-stop-boats-says-chris-bowen/story-e6f9g6nf-1225946353586](http://www.theaustralian.com.au/news/nation/getting-tougher-wont-stop-boats-says-chris-bowen/story-e6f9g6nf-1225946353586).
- 12 Edwards, A. (en prensa 2011). *Volver a lo esencial: El derecho a la libertad y la seguridad de la persona y las ‘alternativas a la detención’ de refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y otros migrantes*. Series de investigación sobre políticas legales y de protección. Ginebra: ACNUR.
- 13 Black, R., Collyer, M., Skeldon, R., y Waddington, C. (2006). Rutas hacia la residencia ilegal: Un estudio de caso sobre los migrantes detenidos en el Reino Unido. *Geoforum*, 37 (4), 552-564; Haug, S. (2008). Redes migratorias y toma de decisiones sobre migración. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (4), 585 (521); Havinga, T., y Bocker, A. (1999). País de asilo por elección o por casualidad: Solicitantes de asilo en Bélgica, los Países Bajos y el Reino Unido. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (1), pp 43-41; Richardson, R. (2009). *¿Enviar un fuerte mensaje? La recepción de refugiados en las políticas de Australia para la disuasión de la migración*. Tesis doctoral inédita. Universidad Charles Sturt; Thielemann, E. (2004). ¿La política importa? Los intentos de los gobiernos por controlar

- la migración no deseada. UC San Diego: Centro de Estudios Comparativos sobre Inmigración. Consultado el 01/12/2010 en <http://escholarship.org/uc/item/5jt5v2sw>.
- 14 Robinson, V., y Segrott, J. (2002). Entender la toma de decisiones de los solicitantes de asilo. Londres: Ministerio del Interior. Consultado el 16/06/2010 en <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hors243.pdf>
  - 15 Richardson (2009) supra n 13
  - 16 Robinson y Segrott (2002) supra n 14.
  - 17 Richardson (2009) supra n 13.
  - 18 *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado el 16 diciembre 1966, 999 UNTS 171 (entró en vigor el 23 de marzo de 1976) artículos 9 y 12.
  - 19 *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Res. 217 A (III), AGNU, 183ª sesión plenaria, ONU Doc. A/810 (10 de diciembre de 1948) artículos 2, 3, 7 y 9; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, artículos 2, 9.1 y 26; *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, adoptada el 14 de diciembre de 1950, 189 UNTS 137 (entró en vigor el 22 de abril de 1954) artículos 3, 31; *Convención sobre los Derechos del Niño*, abierta a la firma el 20 de noviembre 1989, 1577 UNTS 3 (entró en vigor el 2 de septiembre de 1990) artículos 2, 22 y 37(b); Asamblea General de la ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, 43ª período de sesiones, ONU Doc. A/RES/43/173 (9 de diciembre de 1988) principios 2, 3 y 5 (1); Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, 45ª período de sesiones, ONU Doc. A/RES/45/113 (14 de diciembre de 1990) párr. 4 y ACNUR, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, (26 de febrero de 1999) párrafos 2-5. Ver también Edwards (en prensa 2011) supra n 12; Ricupero, I., y Flynn, M. (2009). Migración y detención: Mapeo del terreno jurídico internacional. Ginebra: Global Detention Project. Consultado el 02/09/2010 en [http://www.globaldetentionproject.org/fileadmin/docs/Migration\\_and\\_Detention\\_GDP.pdf](http://www.globaldetentionproject.org/fileadmin/docs/Migration_and_Detention_GDP.pdf).
  - 20 Médicos para los Derechos Humanos y Programa Bellevue/Universidad de Nueva York para supervivientes de tortura (2003). *De la persecución a la prisión: Las consecuencias para la salud de la detención de solicitantes de asilo*. Boston y Nueva York: MDH y Programa Bellevue/Universidad de Nueva York para supervivientes de tortura; Robjant, K. Hassan, R., y Katona, C. (2009). Implicaciones para la salud mental de la detención de los solicitantes de asilo: Revisión sistemática. *The British Journal of Psychiatry*, 194, 306-312; Steel, Z., y Silove, D. M. (2001). Las implicaciones para la salud mental de la detención de los solicitantes de asilo. *eMedical Journal of Australia*, 175, 596-599.
  - 21 Eagar, K., Green, J., Innes, K., Jones, L., Cheney-Fielding, C., Samsa, P., et al (2007). *La salud de las personas en centros de detención de Australia - perfil de salud y requisitos de información continua*. Wollongong, NSW: Centro para el Desarrollo del Servicio de Salud, Universidad de Wollongong, Sultan, A., y Sullivan, K. (2001). Trastornos psicológicos en los solicitantes de asilo en detención prolongada: Informe de un observador participante. *eMedical Journal of Australia*, 175, 593-596.
  - 22 Médicos para los Derechos Humanos et al (2003) supra n 20 p. 5.
  - 23 Lorek, A., Ehntholt, K., Nesbitt, A., Wey, E., Githinji, C., Rossor, E., et al. (2009). Las dificultades de salud física y mental de niños detenidos en un centro británico de detención migratoria: Un estudio piloto. *Child Abuse y Neglect*, 33(9), 573; Mares, S., y Jureidini, J. (2004). Evaluación psiquiátrica de niños y familias en centros migratorios - aspectos clínicos, administrativos y éticos. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 28(6), 520-526; Steel, Z., Momartin, S., Bateman, C., Hafshejani, A., Silove, D. M., Everson, N., et al (2004). El estado psiquiátrico del asilo las familias solicitantes de poder por un período prolongado en un centro de detención a distancia en Australia. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 28 (6), 527-536; Steel, Z., y Newman, L. (2008). El niño solicitante de asilo: Impacto Psicológico y de desarrollo de la detención migratoria. *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, 17(3), 665-683.
  - 24 Coffey, G. J., Kaplan, I., Sampson, R. C., y Tucci, M. M. (2010). El significado y las consecuencias en la salud mental de la detención migratoria prolongada de personas que solicitan asilo. *Social Science & Medicine*, 70(12), 2070-2079; Ichikawa, M., Nakahara, S., y Wakai, S. (2006). Efecto de la detención posterior a la migración sobre la salud mental de los solicitantes de asilo afganos en Japón. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry*, 40(4), 341-346; Steel, Z., Silove, D., Brooks, R., Momartin, S., Alzuhairi, B., y Susljik, I. (2006). Impacto de la detención migratoria y la protección temporal en la salud mental de los refugiados. *British Journal of Psychiatry*, 188, 58-64.
  - 25 Cornelius, W. A. (2005). Controlar la migración 'no deseada': La experiencia de los Estados Unidos, 1993-2004. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31(4), 775 (720); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), en n 1.
  - 26 Cornelius (2005) supra n 25; Papademetriou, D.G. (2005). *La lucha mundial con la migración ilegal: Sin perspectiva de final*. Washington D.C.: Instituto de Política Migratoria (MPI). Consultado el 04/12/2010 en [www.migrationinformation.com/Feature/display.cfm?ID=336](http://www.migrationinformation.com/Feature/display.cfm?ID=336); PNUD (2009) supra n 1.
  - 27 Por ejemplo, acuerdos regionales en África y América Latina establecen la protección de las personas forzadas a cruzar fronteras nacionales de manera irregular por una serie de razones actualmente no contempladas por la legislación de derechos humanos: Arboleda, E. (1991). Definición de refugiado en África y América Latina: Las lecciones del pragmatismo. *Int J Refugee Law*, 3(2), 185 a 207.
  - 28 Por ejemplo, el número de migrantes en situación irregular en Europa ha disminuido en los últimos años en gran parte como resultado de la ampliación de la UE con la adhesión de varios

- países de Europa Oriental, previamente sobrerrepresentados en la población de migrantes en situación irregular y en procesos de regularización emprendidos en algunos países como España: Kovacheva y Vogel (2009) supra n 3. En contraste, el reducido número de visas para trabajadores no calificados que entran legalmente en algunos países se considera una de las razones de la ampliación y crecimiento de la población de migrantes en situación irregular en los EE.UU.: Cornelius (2005) supra n 25; Ver también Cholewinski, R., y Touzenis K. (2009). *Migración irregular en los países del sur y el este del Mediterráneo: Perspectivas legales*. Florencia: Consorcio Euro-mediterráneo para la Investigación Aplicada sobre la Migración Internacional (CARIM) p. 36. Para una comparación de las características y los resultados de los programas de regularización en 16 países, consultar Sunderhaus, S. (2006). *Programas de regularización para migrantes indocumentados*. Colonia/Nueva York: Centro de Estudios Comparativos sobre Migración. Consultado el 15/01/2011 en [www.ccis-ucsd.org/PUBLICATIONS/wrkg142.pdf](http://www.ccis-ucsd.org/PUBLICATIONS/wrkg142.pdf)
- 29 *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37(b), Asamblea General de la ONU, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párrafo 1, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párrafo 1, directrices 2 y 4, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, supra n 19, artículos 2, 3, 7 y 9 y *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 19, art. 9.1. Para ver un resumen de la acción a nivel de la ONU (por ejemplo, Resoluciones Generales, informes de los Relatores Especiales) que alienta a los Estados a buscar alternativas a la detención, consultar Coalición Internacional contra la Detención (2011) *Marco y estándares jurídicos relativos a la detención de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes*. Disponible en [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)
- 30 El estudio internacional más notable hasta la fecha es de Field, O. y Edwards, A. (2006). *Alternativas a la detención de solicitantes de asilo y refugiados*. Ginebra: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Consultado el 13/07/2009 en [www.unhcr.org/4474140a2.html](http://www.unhcr.org/4474140a2.html). Para una comparación de las políticas de los Estados Miembros de la UE, consultar Chmelickova, N. (Ed.). (2006). *Encuesta sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo en los Estados miembros de la UE*: Regional Advocacy Coalition. Consultado el 12/10/2009 en [www.detention-in-europe.org/images/stories/survey\\_on\\_alternatives\\_to\\_detention\\_of\\_asylum\\_seekers\\_in\\_eu\\_member\\_states\[1\].pdf](http://www.detention-in-europe.org/images/stories/survey_on_alternatives_to_detention_of_asylum_seekers_in_eu_member_states[1].pdf)
- 31 Amnistía Internacional. (2009). *Migrantes y solicitantes de asilo irregulares: Alternativas a la detención relacionada con la inmigración*. Londres: Amnistía Internacional. Consultado el 05/10/2009 en <http://www.amnesty.org/en/library/info/POL33/001/2009>; Edwards (en prensa 2011) supra n 12, Field y Edwards (2006) supra n 30.
- 32 Siulc, N., Cheng, Z., Son, A., y Byrne, O. (2008). *Programa de orientación jurídica: Informe de evaluación y medición de desempeño y resultado, Fase II*. Nueva York: Instituto Vera de Justicia. La falta de una base de información para los programas de migración se discute en Organización Internacional para las Migraciones. (2008). *Evaluación de los costos e impactos de la política migratoria: Una comparación internacional*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.
- 33 Aspden, J. (2008). *Evaluación del proyecto piloto en Solihull para la Agencia de Fronteras del Reino Unido (UKBA) y la Comisión de Servicios Jurídicos (LSC)*. Londres: UKBA y LSC; Cranfield, A. (2009). Revisión del proyecto de alternativa a la detención (A2D). Londres: Tribal Group; Departamento de Inmigración y Ciudadanía de Australia (2009). *Proyecto piloto de atención comunitaria y proceso de resolución del status*. Consultado el 01/02/2011 en <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/ccpmarch-2009.doc>; Nandy, L. (2009). *Informe de evaluación del proyecto Millbank sobre alternativas a la detención: The Children's Society and Bail for Immigration Detainees*; Sullivan, E., Mottino, F., Khashu, A., y O'Neil, M. (2000). *Probar la supervisión comunitaria para el INS: Una evaluación del programa de asistencia para la comparecencia*. Nueva York: Instituto Vera de Justicia. Consultado el 11/11/2010 en <http://www.vera.org/content/testing-community-supervision-ins-evaluation-appearance-assistance-program>; Verbauwhede. (2010). *Alternativas a la detención para familias con menores de edad - El enfoque belga*: Presidencia belga del Consejo de la Unión Europea. Consultado el 25/09/2010 en [http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2010/09/discussant\\_i\\_alternatives\\_for\\_detention.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2010/09/discussant_i_alternatives_for_detention.pdf)
- 34 Coalición Internacional contra la Detención (2009). *La gestión de casos como una alternativa a la detención migratoria: La experiencia australiana*. Melbourne: CID; Mitchell, G. y Kirsner, S. (2004). *Solicitantes de asilo que viven en la comunidad australiana: Un enfoque de asistencia individual y recepción*, Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission, Melbourne. *Refuge*, 22(1), 119 (110); Weishar, S. (2011). *Alternativas comunitarias a la detención migratoria (Parte 2)*. *JustSouth Quarterly* (primavera 2011), pp 4 y 9.
- 35 Departamento de Inmigración y Ciudadanía de Australia (2010) Informe anual 2009-2010 p. 159. Consultado el 02/02/2011 de [www.immi.gov.au/about/reports/annual/2009-10/pdf](http://www.immi.gov.au/about/reports/annual/2009-10/pdf); Vogel, D., y Cyrus, N. (2008). *Migración irregular en Europa - Dudas sobre la efectividad de las estrategias de control*. Hamburgo: Instituto de Economía Internacional de Hamburgo. Consultado el 10/01/2010 en [www.bpb.de/files/JJHRSC.pdf](http://www.bpb.de/files/JJHRSC.pdf)
- 36 Se proporcionan ejemplos en la Sección 4.1.
- 37 Por ejemplo, Fields y Edwards (2006) argumentan que los solicitantes de asilo que están en su país de destino desean cumplir con los requisitos de las autoridades mientras esperan un resultado sobre la visa con el fin de asegurar su estatus jurídico futuro, supra n 30.
- 38 ACNUR. (2007). *Plan de Acción de los 10 Puntos: Protección de Refugiados y Migración Mixta*. Ginebra:

- ACNUR. Para una discusión sobre los diferentes tipos de migrantes en situación irregular, Cholewinski y Touzenis (2009) supra n 28; Vogel y Cyrus (2008) supra n 35.
- 39 Una copia de la encuesta puede encontrarse en línea en [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)
- 40 Una copia del programa de la entrevista puede encontrarse en línea en [www.idcoalition.org](http://www.idcoalition.org)
- 41 **Ver también la Sección 4.2.4.** Esto se pudo comprobar en el trabajo de campo en España, Suecia, Hong Kong y los Países Bajos. Este hallazgo fue manifiesto en Field y Edwards (2006) supra n 30; Mitchell y Kirsner (2004) supra n 34; Sullivan et al (2000) supra n 33. Es importante tener en cuenta que el status de tránsito o de destino sólo puede establecerse para cada caso de manera individual (ver Sección 4.2.4).
- 42 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 43 Field, O. y Edwards (2006) supra n 30 p. 248.
- 44 Sullivan et al (2000) ver N-II 33 p.
- 45 Field y Edwards (2006) supra n 30 p iv.
- 46 Ver Andrijasevic, R. (2006). Lampedusa en la mira: Migrantes atrapados entre el desierto de Libia y el profundo mar. *Feminist Review*, 82 (1), 120-125; Hagan, J., Eschbach, K., y Rodríguez, N. (2008). Política de deportación, separación familiar y migración circular en los EE.UU. *The International Migration Review*, 42 (1), 64; Legomsky, S.H. (2006). Programa de Interdicción del Caribe y los EE.UU. *Int J Refugee Law*, 18 (3-4), 677-695; Phillips, J., y Spinks, H. (2009). *Nota informativa: Arribos de botes a Australia desde 1976*: Biblioteca del Parlamento, Mancomunidad de Australia.
- 47 Esto se comprobó en Hungría, Hong Kong y España. Desafortunadamente, existe muy poca investigación que establezca la efectividad de las opciones de gestión comunitaria en los países de ‘tránsito’. Algunas investigaciones señalan que para muchas personas los países de ‘tránsito’ son en realidad países de destino: “Es una equivocación pensar que todos o casi todos los migrantes que cruzan el Sahara están ‘en tránsito’ a Europa. Posiblemente viven más africanos subsaharianos en el Magreb que en Europa... Aunque Libia es un importante país de destino por se, muchos migrantes que no pudieron o no se arriesgaron a entrar a Europa prefieren quedarse en el norte de África como segunda mejor opción.” de Haas, H. (2008). *La migración irregular del África Occidental hacia el Magreb y la Unión Europea: Panorama general de las tendencias recientes*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones p. 9.
- 48 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 49 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 51.
- 50 Edwards (en prensa 2011) supra n 12
- 51 **Ver también la sección 4.3.3 Capacidad para satisfacer las necesidades básicas.** Esto se comprobó en el trabajo de campo en Suecia, Bélgica y Hong Kong. Esta conclusión se apoya en los hallazgos de Edwards (en prensa 2011) supra n 12; Field y Edwards (2006) supra n 30 pp 30-35; Fiske, L., y Kenny, M.A. (2004). ‘Matrimonio por conveniencia’ o ‘Matrimonio ideal’: Abogados y trabajadores sociales que trabajan con solicitantes de asilo. *Australian Journal of Human Rights*, 10 (1), 137-157; Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados. (2009). *Programas de alternativas a la detención: Una perspectiva internacional*. Washington, D.C.; Mitchell y Kirsner (2004) supra n 34.
- 52 Para ver un debate sobre el tema, Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. (2010). *Vivir en el limbo: Indigencia forzada de los migrantes en Europa*. Bruselas: Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. Consultado el 28/11/2010 en [www.jrseurope.org/publications/JRS%20Europe%20Living%20in%20Limbo%20-18-18h.pdf](http://www.jrseurope.org/publications/JRS%20Europe%20Living%20in%20Limbo%20-18-18h.pdf).
- 53 Bloch, A., y Schuster, L. (2002). Asilo y bienestar: Debates contemporáneos. *Critical Social Policy*, 22 (3), 393-414; Cornelius (2005) supra n 25; Da Lomba, S. (2006). La amenaza de pobreza extrema como una forma de disuadir a los solicitantes de asilo en la Unión Europea. *Refuge*, 23(1), 81(13); Thielemann (2004) supra n 13.
- 54 Dumper, H., Malfait, R., y Flynn, N. S. (2006). *Salud mental, pobreza extrema y solicitantes de asilo: Un estudio sobre solicitantes de asilo en la indigencia en zonas de dispersión del sureste de Inglaterra*. Consorcio del sur de Inglaterra para refugiados y solicitantes de asilo. Esto coincide con la investigación existente que muestra que la salud mental de los refugiados se asocia significativamente con las circunstancias sociopolíticas vigentes: Porter, M., y Haslam, N. (2005). Factores previos y posteriores al desplazamiento relacionados con la salud mental de los refugiados y los desplazados internos: Un meta-análisis. *Journal of American Medical Association*, 294 (5), 602-612. Para un debate sobre la importancia de apoyar la salud durante todo el proceso de evaluación, ver Correa-Velez, I., Johnston, V., Kirk, J., y Ferdinand, A. (2008). Uso de los solicitantes de asilo de los servicios primarios de atención en salud comunitarios en Melbourne. *Medical Journal of Australia*, 188 (6), 344-348; Sampson, R. C., Correa-Velez, I., & Mitchell, G. (2007). *Expulsión de solicitantes de asilo gravemente enfermos desde Australia*. Melbourne: centro de investigación sobre la salud de los refugiados. Disponible en <http://www.latrobe.edu.au/larrc/research/completed/removal-of-seriously>
- 55 **Este tema se trata con más detalle en las secciones 4.3.1 Gestión de casos y 4.3.2 Asesoría legal.** Este hallazgo se comprobó en el Reino Unido, Suecia, EE.UU., Australia, Bélgica y fue reforzado por las conclusiones de Aspden (2008) supra n 33; Edwards (en prensa 2011) supra n 12; Field y Edwards (2006) supra n 30. p. 45, Fiske y Kenny (2004) supra n 51; Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission. (2006). *Proporcionar asistencia individualizada a solicitantes de asilo en las etapas finales: Documento de debate*. Melbourne: Hotham Mission. Consultado el 10/01/2011 en <http://idcoalition.org/paper-providing-case-work-to-asylum-seekers-at-the-final-stages>; Sullivan et al (2000) supra n 33.
- 56 Edwards (en prensa 2011) supra n 12 sobre ‘proyecto de retorno familiar’ de Glasgow.
- 57 El término ‘alojamiento abierto’ se utiliza aquí para describir las instalaciones donde las personas pueden salir a voluntad. Por el contrario, el término ‘cerrado’ en ocasiones se utiliza para describir las instalaciones donde a los detenidos generalmente

- no se les permite salir de su habitación. Utilizamos el término ‘cerrado’ para describir las instalaciones donde las personas pueden circular dentro del recinto, pero no pueden abandonar el local.
- 58 *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, artículo 31; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37(b); Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, párr. 1 y ACNUR, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párr. 1, directrices 2 y 3. La Coalición Internacional contra la Detención tiene un documento complementario que describe las normas internacionales pertinentes relativas a la detención: ver Coalición Internacional contra la Detención (2011) n 29. Ver también Detención relacionada con la migración: Una guía de investigación de las normas de derechos humanos referentes a la detención de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Consultado el 23/03/2009 en [www.unhcr.org/refworld/docid/476b7d32.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/476b7d32.html). [En español: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/POL33/005/2007/es/6284242c-c5bd-11dc-a9b5-492269ca2e38/pol330052007spa.html>]
- 59 Para un debate sobre los derechos humanos que subyacen a esta presunción contra la detención, por favor referirse a Edwards (en prensa 2011) supra n 12. Ver también Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2010). Detención de nacionales de terceros países en los procedimientos de retorno: Informe temático. Viena: FRA. Consultado el 01/12/2010 en [www.fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_detention\\_en.htm](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_detention_en.htm), pp 80-81.
- 60 La información de este cuadro fue proporcionada a la Coalición Internacional contra la Detención por un experto regional. La traducción en inglés de esta ley fue proporcionada por una persona bilingüe no calificada.
- 61 UE-FRA (2010) supra n 59 pp 80-81. El informe identifica tal jurisprudencia en Austria, Alemania, Dinamarca, Países Bajos y Eslovenia. La jurisprudencia de Hong Kong también le ha pedido al gobierno definir los motivos de detención: Daly, M. (2009). La política de detención en Hong Kong ha sido fuertemente influenciada por las decisiones pronunciadas en los casos *A, F, AS y YA versus Director de Migración* [2008] HKCU 1109 (CAVC 314 a 317 de 2007, 18 de julio de 2008) y *Hashimi Habib Halim versus Director de Migración* [2008] HKCU 1576 (HCAL 139 de 2007, 15 de octubre de 2008). Derecho de refugiados en Hong Kong: Construcción de la infraestructura jurídica. *Hong Kong Lawyer*, 09, 14-30. Los tribunales de Sudáfrica también han conocido casos de detención ilegal: ver *Lawyers for Human Rights* (2011) “Tribunal critica prácticas ilegales de detención de Ministerio del Interior”. Comunicado de prensa (11 de febrero de 2011). Consultado el 01/04/2011 en [www.lhr.org.za/news/2011/court-criticizes-home-affairs-unlawful-detention-practices](http://www.lhr.org.za/news/2011/court-criticizes-home-affairs-unlawful-detention-practices). Australia también ha conocido litigios por detención ilegal, pagando a un demandante al menos AU\$ 2,6 millones (Ministro de Migración (2008) “Finalizó oferta de acuerdo de Cornelia Rau”, Comunicado de prensa (7 de marzo de 2008). Consultado el 01/04/2011 en [www.minister.immi.gov.au/media/mediareleases/2008/ce08021.htm](http://www.minister.immi.gov.au/media/mediareleases/2008/ce08021.htm)
- 62 Departamento de Trabajo de Nueva Zelanda (2010) Un resumen de la ley de migración tal como fue aprobado en tercera lectura. Consultado el 30/03/2011 en [www.dol.govt.nz/actreview/update/immigration-bill-third-reading-summary.asp](http://www.dol.govt.nz/actreview/update/immigration-bill-third-reading-summary.asp). La información contenida de este cuadro fue suministrada a la Coalición Internacional contra la Detención por un experto nacional, con referencias adicionales como se indica.
- 63 Muchos países de Europa ofrecen alternativas a la detención en su legislación, aunque con frecuencia están a discreción de las autoridades. UE-FRA (2010) supra n 59 pp 73-79.
- 64 Ciudadanía e Inmigración de Canadá (2007) *ENF 20: Detención* Sección 5.7. Consultado el 31/03/2011 en [www.cic.gc.ca/English/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf](http://www.cic.gc.ca/English/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf)
- 65 Agencia de Fronteras del Reino Unido (2011) *Manual operativo de aplicación de la ley: Sección 55.3.1* Consultado el 31/03/2011 en [www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals/](http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals/)
- 66 *Declaración Universal de Derechos Humanos*, supra n 19, artículo 9; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, artículo 9; *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, artículo 31; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37(b); Asamblea General de la ONU, *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, supra n 19, principios 2 y 3; y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párrafos 1, 5. Por ejemplo, se ha encontrado que Australia ha violado el derecho a la protección contra la detención arbitraria en al menos cinco ocasiones debido a sus leyes de detención migratoria obligatoria. Comisión de Derechos Humanos de Australia (2006) *Las leyes migratorias deben cumplir con los compromisos de Australia en materia de derechos humanos*. Comunicado de prensa 06.08.2006. Consultado el 31/03/2011 en [http://www.humanrights.gov.au/about/media/media\\_releases/2006/59\\_06.htm](http://www.humanrights.gov.au/about/media/media_releases/2006/59_06.htm)
- 67 La información de este cuadro proviene de entrevistas y visita in situ. Esta fue precisa en el momento en que se llevaron a cabo las entrevistas. Se tiene entendido que en el momento de la publicación el gobierno estaba considerando nuevas disposiciones para los menores no acompañados.
- 68 King, K., y Vodicka, P. (2001). Controles médicos por condiciones de salud pública a las personas que llegan en bote a Australia sin autorización. *eMJA*, 175, 600-602.
- 69 Para un debate sobre temas de deportación de personas con una grave enfermedad ver Sampson, R.C., Correa-Velez, I., y Mitchell, G. (2007) supra n 54.
- 70 Entrevista en Suecia.
- 71 Engbersen, G. y Broeders, D. (2007). La lucha contra la migración ilegal: Políticas de identificación y contra



- estrategias de los migrantes. *American Behavioral Scientist*, 50(12), 1592-1609.
- 72 Ciudadanía e Inmigración de Canadá (2007) *ENF 20: Detención*. Sección 5.8. Consultado el 01/04/2010 en [www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf)
- 73 Servicio Jesuita a Refugiados Europa. (2010). *Volverse vulnerable en detención, Informe de la Sociedad Civil sobre la detención de los solicitantes de asilo vulnerables y los migrantes irregulares en la Unión Europea*. Bruselas: JRS Europa. Consultado el 05/12/2010 en [www.jrseurope.org](http://www.jrseurope.org)
- 74 Gillam, L. (2010) "Consideraciones éticas en la investigación de refugiados: "¿Qué orientación ofrecen los documentos sobre ética de la investigación en Australia?" Ponencia presentada en: Investigación sobre refugiados y solicitantes de asilo: Simposio sobre consideraciones éticas de la Universidad de Melbourne, 17 de noviembre de 2010; JRS Europa (2010) supra n 73.
- 75 El artículo 17.1 de la Directiva 2003/9/CE del Consejo de Ministros de la UE por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros (*Diario Oficial de la Unión Europea* L 31/18, 6 de febrero de 2003) enumera los siguientes grupos vulnerables : "menores, menores no acompañados, personas con discapacidades, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores y personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual." (art. 17.1). Las Directrices revisadas del ACNUR sobre detención enumeran los siguientes grupos "mujeres solteras, niños, menores no acompañados y aquellos con necesidades especiales de asistencia médica o psicológica" y "personas de edad no acompañadas, víctimas de tortura o trauma, personas con discapacidad mental o física." ACNUR (2009) supra n 19.
- 76 Notamos que la edad de un 'adulto mayor' en muchos países de origen puede ser muy inferior a la edad asociada a la ancianidad en los países de destino: Atwell, R. Correa-Velez, I., y Gifford, S. (2007). Envejecer fuera de lugar: Las necesidades de salud y bienestar y el acceso a casa y servicios de atención a adultos mayores para los refugiados mayores recién llegados a Melbourne, Australia. *International Journal of Migration, Health and Social Care*, 3 (1), 4-14.
- 77 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2007) *Determinación del interés superior del niño - Hoja informativa sobre protección y atención*. Consultado el 11/03/2011 en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a076922.html>. Ver también "Sección 3: Los niños no deben ser detenidos por fines relacionados con la migración" en Coalición Internacional contra la Detención (2011) supra n 29.
- 78 Programa de menores no acompañados en Europa. Declaración de buenas prácticas. Copenhague: Save the Children, ACNUR y UNICEF. Consultado el 10/02/2011 en [www.separatedchildren-europe-programme.org](http://www.separatedchildren-europe-programme.org) p. 25. [En español: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/35559.pdf>, p. 18]
- 79 Anderson, L. (2010). Castigar a un inocente: De qué manera la clasificación de personas transgénero (hombres a mujeres) en la detención migratoria constituye un castigo ilegal en virtud de la Quinta Enmienda. *Berkeley Journal of Gender, Law & Justice*, 25(1), 01/01/31.
- 80 Entrevista en los EE.UU.
- 81 Departamento de Inmigración y Ciudadanía. (2009). *Hoja informativa 64: Programa de apoyo a la asistencia comunitaria*. Canberra: DIAC. Consultado el 10/02/2010 en [www.immi.gov.au/media/factsheets/64community-assistance.htm](http://www.immi.gov.au/media/factsheets/64community-assistance.htm)
- 82 *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, art. 31; *Pacto Internacional de Derechos Cíviles y Políticos*, supra n 18, art. 2; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37 (b); *Convenio contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, adoptado el 10 de diciembre de 1984, 1465 UNTS 85 (entró en vigor el 26 de junio de 1987); *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptado el 18 de diciembre de 1979, 1249 UNTS 13 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981); *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*, adoptado el 28 de septiembre de 1954, 360 UNTS 117 (entró en vigor el 6 de junio de 1960). Ver también Coalición Internacional contra la Detención (2011) supra n 29.
- 83 Arboleda, E. (1991). Definición de refugiado en África y América Latina: Las lecciones del pragmatismo. *Int J Refugee Law*, 3 (2), 185-207.
- 84 La información en este cuadro fue proporcionada a la Coalición Internacional contra la Detención por un experto nacional, con referencias adicionales como se indica.
- 85 Orden No. 94/1998 del Departamento, *Establecimiento de un proceso de tramitación de solicitudes para la concesión del estatuto de refugiado* [Filipinas], 4 de marzo de 1998. Consultado el 05/04/2011 en [www.unhcr.org/refworld/docid/3ede2d914.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ede2d914.html)
- 86 Ver Sección 3, supra n 41-46.
- 87 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 248.
- 88 Coffey et al, (2010) supra n 24; Eagar et al, 2010 supra n 21; Servicio Jesuita a Refugiados Europa (2010) supra n 23
- 89 Equal Rights Trust. (2010). *Desenmarañar la anomalía: Detención, discriminación y necesidades de protección de las personas apátridas*. Londres: Equal Rights Trust. Consultado el 13/10/2010 en <http://www.equalrightstrust.org/view-subdocument/index.htm?id=748>
- 90 Como se describe en la Sección 3, supra n 41-46.
- 91 Sullivan et al (2000) supra n 33 p. 30; Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 25.
- 92 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 27, Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. (2008). *Alternativas a la detención de solicitantes de asilo: Documento de trabajo*. Bruselas: JRS Europa p. 11.
- 93 Por ejemplo, el gobierno de Hong Kong incluye la falta de lazos familiares o comunitarios como un factor que podría aumentar la probabilidad de detención: "El detenido no tiene domicilio fijo o una conexión estrecha (por ejemplo, familia o amigos) en Hong Kong para poder localizarlo fácilmente". Oficina de Seguridad del Departamento de Inmigración (sin fecha). *Política de detención*. Gobierno de la Región

- Administrativa Especial de Hong Kong. Consultado el 11/11/2010 en [www.sb.gov.hk](http://www.sb.gov.hk). También se evidencia en los factores que influyen en la decisión de la libertad bajo fianza: Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 206 (U.K.) y p. 225 (EE.UU.).
- 94 Rousseau, C., Rufagari, M.-C., Bagilishya, D., y Measham, T. (2004). *Rehacer la vida familiar: Estrategias para el restablecimiento de la continuidad entre los refugiados congoleses durante el proceso de reunificación familiar*. *Social Science & Medicine*, 59, 1095-1108; Wilmsen, B., y Gifford, S. (2009). Reasentamiento de refugiados, separación familiar y el programa humanitario de Australia. Ginebra: ACNUR. Consultado el 02/10/2010 en [www.unhcr.org/4b167ae59.html](http://www.unhcr.org/4b167ae59.html)
- 95 Esto es decisivo en decisiones sobre la liberación en Hong Kong (Cuadro 5); EE.UU. (Cuadro 11); y Canadá (Cuadro 14). Esto es reforzado por afirmaciones de que es más fácil, a efectos de la deportación, localizar a una persona que entró al país legalmente debido a la constante participación en estructuras establecidas de la sociedad: Gibney, M., y Hansen, R. (2003). *Deportación y el Estado liberal: El retorno forzado de solicitantes de asilo y migrantes ilegales en Canadá, Alemania y el Reino Unido*. Ginebra: ACNUR. Consultado el 02/10/2010 en [www.unhcr.org/3e59de764.html](http://www.unhcr.org/3e59de764.html) p. 12.
- 96 Como se describe en la Sección 3, que incluye supra n 55 y el Cuadro 7 Reino Unido.
- 97 Como se describe en la Sección 3, que incluye supra n 56.
- 98 Las disparidades en la adjudicación de los casos de refugiados y de solicitud de visas están bien documentadas. Junto con la capacitación y revisión periódicas de quienes toman las decisiones, la asesoría jurídica para solicitantes es un factor fundamental para la promoción de decisiones precisas y coherentes entre quienes toman estas decisiones: Ramji-Nogales, J., Schoenholtz, A. I., y Schrag, P. G (2007). La ruleta de los refugiados: Disparidades en la adjudicación del asilo. *Stanford Law Review*, 60(2), 295 (117).
- 99 Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission (2006) n 55; Sampson, Correa-Velez y Mitchell (2007) supra n 54.
- 100 La información en este cuadro se basa en entrevistas y visitas de campo, con referencias adicionales como se indica. Para un debate, ver Daly (2009) supra n 60.
- 101 Oficina de Seguridad del Departamento de Migración (sin fecha) supra n 93.
- 102 Hong Kong (RAE) ha establecido un proceso específico para que los migrantes soliciten la protección contra la tortura. Ver Daly (2009) supra n 60.
- 103 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 104 Coffey et al (2010) supra n 24.
- 105 London Detainee Support Group (2010) *Sin retorno, sin libertad, sin razón: Impugnación de la detención indefinida*. Consultado el 31/03/2011 en <http://www.ldsg.org.uk>. Además, las compañías aéreas pueden negarse a aceptar deportados a bordo si estos se resisten a la deportación: Gibney y Hansen (2003) supra n 95.
- 106 Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission (2006) supra n 55, Coalición Internacional contra la Detención (2009) supra n 34.
- 107 Case Management Society of Australia. (Sin fecha). ¿Qué es la gestión de casos? Consultado el 12/02/2010 en <http://www.cmsa.org.au/definition.html>; Gelman, S., y Frankel, A.J. (2004). *Gestión de casos: Introducción a los conceptos y las técnicas*. Chicago: Lyceum Books.
- 108 Para una descripción de la función de un gestor de casos en un contexto migratorio, ver Cuadro 6 Estudios de casos. También supra n 106 y 107.
- 109 Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission (2006) supra n 55. Ver ejemplo sobre cómo es usado por una autoridad de migración en: Departamento de Inmigración y Asuntos Multiculturales (DIMA, por su sigla en inglés) (sin fecha) *Gestión de casos en el Dima*. Consultado el 01/02/2011 en [http://www.immi.gov.au/about/plans/\\_pdf/case-management-in-DIMA.pdf](http://www.immi.gov.au/about/plans/_pdf/case-management-in-DIMA.pdf)
- 110 Caso de estudio presentado a los investigadores por un experto involucrado en este caso. Se ha utilizado un seudónimo.
- 111 Caso de estudio presentado por uno de los investigadores que participó personalmente en la resolución de este caso. Se ha utilizado un seudónimo.
- 112 Como se describe en la Sección 3, supra 55-56. La importancia de proporcionar información ha sido identificada por Aspden (2008) supra n 33; Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 45, y de Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados (2009) supra n 51.
- 113 Ramji-Nogales, Schoenholtz, y Schrag (2007) supra n 98.
- 114 Colegio de Abogados de los Estados Unidos. (2010). *Reforma del sistema migratorio: Propuestas para promover la independencia, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo en la resolución de casos de expulsión*. Washington DC: ABA. Consultado el 01/04/2011 en <http://www.americanbar.org>; Aspden (2008) supra n 33.
- 115 En algunos países están disponibles servicios telefónicos de intérpretes. Por ejemplo, varias compañías ofrecen servicios de interpretación por teléfono en Australia. Esto es especialmente útil cuando se requiere la interpretación de un idioma con pocos hablantes bilingües, especialmente en zonas rurales. La interpretación telefónica no es lo ideal pero sí reduce la probabilidad de recurrir a intérpretes informales, como parientes u otros detenidos.
- 116 La información en este cuadro se basa en entrevistas y Aspden (2008) supra n 33.
- 117 Dent, J.A. (sin fecha) *Informe de investigación sobre los derechos sociales y económicos de los extranjeros en Europa*. CERA. Consultado el 24/11/2010 en [www.ecre.org/files/soecon.pdf](http://www.ecre.org/files/soecon.pdf)
- 118 Como se describe en la Sección 3, incluyendo n 51-54.
- 119 Para ver un debate sobre el tema, Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. (2010). *Vivir en el limbo: Indigencia forzada de los migrantes en Europa*. Bruselas: Servicio Jesuita a Refugiados de Europa. Consultado el 28/11/2010 en [www.jrseurope.org/publications/JRS%20Europe%20Living%20in%20Limbo%20-18-18h.pdf](http://www.jrseurope.org/publications/JRS%20Europe%20Living%20in%20Limbo%20-18-18h.pdf)
- 120 Bloch, A., y Schuster, L. (2002). Asilo y bienestar: Debates contemporáneos. *Critical Social Policy*, 22(3), 393-414;

- Cornelius (2005) supra n 25; Da Lomba, S. (2006). La amenaza de pobreza extrema como una forma de disuadir a los solicitantes de asilo en la Unión Europea. *Refuge*, 23(1), 81(13); Thielemann (2004) supra n 13.
- 121 Dumper, H., Malfait, R., y Flynn, N.S. (2006). *Salud mental, pobreza extrema y solicitantes de asilo: Un estudio sobre solicitantes de asilo en la indigencia en zonas de dispersión del sureste de Inglaterra*. Consorcio del sur de Inglaterra para refugiados y solicitantes de asilo. c.f. Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission (2006) supra n 55. Para un debate sobre la importancia de apoyar la salud en todo el proceso de evaluación para la asistencia al retorno, ver Sampson, Correa-Velez y Mitchell (2007) supra n 54.
- 122 Como se describe en la Sección 3, incluyendo n 51-54.
- 123 La información en este cuadro se basa en entrevistas y visitas de campo, con referencias adicionales como se indica.
- 124 “Teniendo en cuenta que el objetivo general de un CAR es potenciar la capacidad de integración de los residentes del Centro en la sociedad española, el Centro funciona como un agente mediador en el proceso de integración” Ministerio de Trabajo Asuntos y Sociales. (2007). *Centros de acogida a refugiados (C.A.R.)*. Calidad en la Administración Pública.
- 125 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2006). C.A.R.: *Centro de acogida de refugiados*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Sociales Asuntos.
- 126 ACNUR (2009) *Presentación del ACNUR sobre la recopilación preparada por la OACNUDH sobre el Examen Periódico Universal, España*. Acceso el 31.03.2011 en [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session8/ES/UNHCR\\_UPR\\_ESP\\_S08\\_2010\\_UNHighCommissionerforRefugees\\_%20Document1.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session8/ES/UNHCR_UPR_ESP_S08_2010_UNHighCommissionerforRefugees_%20Document1.pdf)
- 127 Como la visa ‘T’ expedida en los EE.UU. Ver Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 39 nota 157.
- 128 Para un debate sobre el papel de las visas en la resolución de la situación migratoria, ver Banki, S., y Katz, I. (2009a). *Resolución del estatuto migratorio Parte 1: Revisión de la bibliografía internacional*. Sydney: Centro de Investigación de Políticas Sociales. Consultado el 01/02/2011 en [www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-1.pdf](http://www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-1.pdf). Banki, S., y Katz, I. (2009b). *Resolución del estatuto migratorio Parte 2: Estudios comparativos de casos*. Sydney NSW: Centro de Investigación de Políticas Sociales UNSW. Consultado el 01/02/2011 en [www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-2.pdf](http://www.immi.gov.au/media/publications/pdf/unsw-report-2.pdf).
- 129 La información en este cuadro se basa en entrevistas y visitas de campo, con referencias adicionales como se indica. Más información disponible en [www.migrationsverket.se/info/skydd\\_en.html](http://www.migrationsverket.se/info/skydd_en.html)
- 130 Centro para la Justicia Social. (2008). *Temas de asilo: Restaurar la confianza en el sistema de asilo del Reino Unido*. Londres: Centro para la Justicia Social p 5. Consultado el 06/12/2010 en [www.centreforsocialjustice.org.uk/client/downloads/FINAL%20Asylum%20Matters%20Web\\_.pdf](http://www.centreforsocialjustice.org.uk/client/downloads/FINAL%20Asylum%20Matters%20Web_.pdf) y Red Europea de Migración (2007) *Migración de retorno*. pág. 15. Consultado el 01/06/2010 en [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/immigration/docs/studies/emn\\_return\\_migration\\_study\\_synthesis\\_report\\_may07.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/emn_return_migration_study_synthesis_report_may07.pdf) Otros informes sugieren que las tasas de retorno independiente de grupos mixtos bajaron del 53% en 2002 al 21% en 2005 (Jonsson, A. y D. Borg (2006): *Retorno: El enfoque sueco*. Departamento de Estudios de Eurasia, Universidad de Uppsala. Consultado el 31/03/2011 en <http://emn.intrasoft-intl.com>).
- 130 Landes, D. (2009). Suecia paga a más los solicitantes de asilo para irse. *The Local: Noticias de Suecia en Inglés*. 6 de noviembre 2009. Consultado el 31/03/2011 en [www.thelocal.se/23110/20091106/](http://www.thelocal.se/23110/20091106/)
- 131 Mitchell, G. (2001). *Solicitantes de asilo en Suecia: Un enfoque integral para la recepción, detención, determinación, integración y retorno*. Disponible en <http://idcoalition.org/asylum-seekersin-sweden/>
- 133 Banki y Katz (2009b) supra n 128 p. 102; Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 47.
- 134 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 135 Banki y Katz (2009b) supra n 128 pp 14-16; Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 45.
- 136 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 35.
- 137 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 30.
- 138 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 35.
- 139 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 35.
- 140 Este estudio no encontró ningún ejemplo de mecanismos de comparecencia que usen nuevas tecnologías de comunicación como correo electrónico, SMS/mensajes de texto, skype o u otras en red. Explorar nuevas formas de comparecencia utilizando nuevas tecnologías de comunicación tiene el potencial de aumentar la frecuencia del contacto con las autoridades de algunos grupos con limitaciones en su vida cotidiana.
- 141 “Las personas liberadas [mediante el Proyecto de Fianza de Toronto] tienen inicialmente la obligación de comparecer dos veces por semana ante las oficinas del PFT en el centro de Toronto. Los requisitos de comparecencia se suavizan a medida que se desarrolla la confianza entre las dos partes y no existen lapsos en la comparecencia.” Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 142 La información en este cuadro fue presentada a la Coalición Internacional contra la Detención por un experto nacional, con referencias adicionales como se indica. Artículo 3 de la Directiva de la Dirección General de Migración promulgada en Yakarta el 17 de septiembre de 2010.
- 143 La información en este cuadro se basa en Sullivan et al (2000) supra n 33.
- 145 A diferencia de los programas de caución o fianza, en este programa no existían consecuencias financieras para el garante por la no comparecencia.
- 145 Un detallado desglose de los costos se encuentra en Sullivan et al (2000) supra n 33 pp 64-69.
- 146 La información de este cuadro se basa en Coalición Internacional contra la Detención (2009) supra n 34 y otras referencias proporcionadas.

- 147 Departamento de Inmigración y Ciudadanía. (2010). *Servicio comunitario de resolución del estatuto: Una nueva forma de trabajar con clientes en Australia*. Consultado el 02/02/2011 en <http://www.immi.gov.au>
- 148 Departamento de Inmigración y Ciudadanía. (2010). *Informe anual 2009-2010*. Canberra: DIAC. Consultado el 02/02/2011 en <http://www.immi.gov.au/about/reports/annual/2009-10/html/> p. 169.
- 149 Departamento de Inmigración y Ciudadanía. (2009) *Hoja informativa 64: Programa de apoyo a la asistencia comunitaria*. Consultado el 02/21/2010 en [www.immi.gov.au/media/factsheets/64community-assistance.htm](http://www.immi.gov.au/media/factsheets/64community-assistance.htm)
- 150 Departamento de Inmigración y Ciudadanía. (2009). *Proyecto piloto de atención comunitaria y proceso de resolución del status*. Consultado el 01/02/2011 en <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/ccpmarch-2009.doc>
- 151 Estos costos se han calculado de la siguiente manera: El proyecto piloto de atención comunitaria costó AU\$ 5,6 millones para 2008/9, con un máximo de 400 personas durante este período: El costo promedio diario se calcula en AU\$ 38,30, excluyendo los costos de la gestión de casos. Comité Permanente Conjunto sobre Migración. (2009). *Investigación sobre la detención migratoria en Australia: Informe 2 - Alternativas comunitarias a la detención*. Canberra: Commonwealth of Australia p. 122. Consultado el 28/09/2009 en [www.aph.gov.au/house/committee/mig/detention/report2.htm](http://www.aph.gov.au/house/committee/mig/detention/report2.htm). Se ha informado que el costo de la detención se utiliza como deudas de detención. Comité Permanente Conjunto sobre Migración. (2008). *Investigación sobre la detención migratoria en Australia: Un nuevo comienzo. Primer informe: Criterios para la puesta en libertad*. Canberra: Commonwealth of Australia p. 112. Consultado el 28/09/2009 en [www.aph.gov.au/house/committee/mig/detention/report/fullreport.pdf](http://www.aph.gov.au/house/committee/mig/detention/report/fullreport.pdf)
- 152 Departamento de Inmigración y Ciudadanía (2010) supra n 148 p. 168.
- 153 Consejo de Refugiados de Australia. (2009). *Cambios de sentido común crean procesos más justos de determinación de la condición de refugiado*. Comunicado de prensa, 13 de mayo de 2009. Consultado el 31/03/2011 en [www.refugeecouncil.org.au/docs/releases/2009/090513\\_Federal\\_Budget\\_RCOA.pdf](http://www.refugeecouncil.org.au/docs/releases/2009/090513_Federal_Budget_RCOA.pdf)
- 154 La Organización Internacional para las Migraciones ha constatado que “las ‘inversiones’ adicionales de los Estados de retorno para apoyar la reintegración en los países de origen pueden hacer que el retorno sea más sostenible mediante un flujo de beneficios, como alentar a otros migrantes irregulares a retomar voluntariamente e incentivar a los repatriados a quedarse en sus lugares de origen”. Organización Internacional para las Migraciones. (2004). *Migración de retorno: Políticas y prácticas en Europa*. Ginebra: OIM. pág. 7.
- 155 Sullivan et al (2000) supra n 33 p. 16.
- 156 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 92.
- 157 Proyecto solicitante de asilo, Hotham Mission (2006) supra n 55. cf. Centro para la Justicia Social (2008) supra n 130 p. 4.
- 158 La información en este cuadro se basa en entrevistas y visitas de campo. La información descriptiva corresponde al momento de la entrevista, aunque el programa ha sido ampliado desde entonces. Ver también: Verbaudhede (2010). *Alternativas a la detención para familias con menores de edad - El enfoque belga. Documento de debate para la Conferencia de la UE sobre asilo, 13 - 14 de septiembre de 2010*. Presidencia belga del Consejo de la Unión Europea. Disponible en [http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2010/09/discussant\\_i\\_alternatives\\_for\\_detention.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2010/09/discussant_i_alternatives_for_detention.pdf); Vluchtelingenwerk Vlaanderen [Consejo Flamenco para los Refugiados] (2009). *Informe al Comité Europeo para la Prevención de la Tortura: Alternativas a la detención migratoria para familias con menores de edad en Bélgica*. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, JRS y CIRE.
- 159 En el momento de las entrevistas, el gobierno estaba empezando a utilizar las instalaciones para trabajar con familias que llegan a la frontera sin estatuto. Es posible que las familias que llegan requieran un programa de la respuesta diferente para garantizar que la estructura siga siendo efectiva.
- 160 Comentario proporcionado por un experto al personal de la Coalición Internacional contra la Detención.
- 161 En Field y Edwards (2006) también se recomienda mayor investigación en esta área. Supra n 30 p. 45.
- 162 La información en este cuadro se tomó de Edwards (en prensa 2011) supra n 12 y otras referencias, como se indica.
- 163 Ciudadanía e Inmigración de Canadá (2007) *ENF 20: Detención*. Consultado el 01/04/2010 en [www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf20-eng.pdf)
- 164 Educación jurídica comunitaria de Ontario (2008). *El arresto y la detención por motivos migratorios*. Consultado el 01/02/2011 en [www.cleo.on.ca/english/pub/onpub/pdf/immigration/arrdetim.pdf](http://www.cleo.on.ca/english/pub/onpub/pdf/immigration/arrdetim.pdf)
- 165 Para una descripción detallada de este programa, ver Edwards (en prensa 2011) supra n 12; Field y Edwards (2006) supra n 30 pp 85-89.
- 166 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 167 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 168 Como se describe en la Sección 4.3.3 Capacidad para satisfacer las necesidades básicas
- 169 Como se discutió en la Sección 1.3.
- 170 Para un debate sobre cuestiones de retorno sostenible, ver Ruben, R., Van Houte, M., y Davids, T. (2009). ¿Qué determina el arraigo del retorno forzado de migrantes?: Replantear el papel de la asistencia previa y posterior al retorno 1. *International Migration Review*, 43 (4), 908-937.
- 171 *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, artículo 31; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, artículo 9; *Convención sobre los*

- Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37 (b); Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párr. 1; y ACNUR, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párr. 1, Directrices 2, 4, 6, 7, 8 y 9. Ver sección 1.3 para una discusión de las preocupaciones relacionadas con el uso de la detención.
- 172 Ver sección 1.2 para una definición de detención.
- 173 Ver supra 57 para una definición de instalaciones ‘abiertas’ y ‘cerradas’.
- 174 La vigilancia electrónica ha sido utilizada para fines migratorios principalmente en los EE.UU.: Field y Edwards (2006) supra n 30, pp. 36 - 38
- 175 Ver también la Asociación para la Prevención de la Tortura. (2002). *Monitoreo de los lugares de detención: Guía práctica para las ONG*. Ginebra: APT y OIDDH. Consultado el 01/02/2011 en [http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/mpd\\_guide\\_ngo\\_en.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/mpd_guide_ngo_en.pdf)
- 176 *Declaración Universal de Derechos Humanos*, supra n 19, artículos 2, 3, 7 y 9; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, artículos 2, 9, 10, 14 (1) y 26; *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, artículos 3 y 31; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, artículos 2, 22 y 37(b); Asamblea General de la ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, supra n 19, principios 2, 3 y 5(1); Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párr. 4; y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párrs. 3 y 5. Para más detalles, ver Edwards (en prensa 2011) supra n 11; Field, O. y Edwards (2006) supra n 26 pp 4-22.
- 177 *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37(b); *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, art. 31; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, art. 9; Asamblea General de la ONU, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párr. 1; y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, párr. 1, Directrices 2, 4, 6, 7, 8 y 9. Ver también la Coalición Internacional contra la Detención (de próxima publicación) supra n 35. Las alternativas a la detención deben ser consideradas, en particular, para grupos de personas vulnerables, como adultos mayores no acompañados, víctimas de tortura o trauma y personas con una discapacidad mental o física. La detención debería evitarse por completo para niños, mujeres embarazadas, madres lactantes y víctimas de trata. Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, Directrices 6, 7 y 8; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19; Asamblea General de la ONU, *Trata de mujeres y niñas: Resolución adoptada por la Asamblea General*, 30 de enero de 2003, A/RES/57/176, párrafo 17; y Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*, 20 de mayo de 2002, E/2002/68/Add.1.
- 178 *Declaración Universal de Derechos Humanos*, supra n 19, artículo 10; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 19, art. 9 (4); *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, supra n 19, art. 16; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 37 (d); Asamblea General de la ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, supra n 19, Principios 4, 5(2) y 11; y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, Directriz 5 (iii). Ver también Acer, E. (2004) *Vivir de acuerdo con los valores de los Estados Unidos: La reforma del sistema de detención de solicitantes de asilo en los EE.UU.* *Refuge*, 20(3) pp 44-57; Vladeck, S. I. (2009). *La reservada teoría en Boumediene: Acceso a tribunales y separación de poderes.* *Notre Dame Law Review*, 84(5), 2107-2150.
- 179 *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes*, supra n 82, art. 11; Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párrs. 14 y 72. Ver también Medlicott, D. (2009). *Prevención de la tortura y la crueldad ocasional en las prisiones a través del monitoreo independiente*, en Scraton, P. y McCulloch, J. (eds.), *La violencia del encarcelamiento*. Nueva York: Routledge. La Asociación para la Prevención de la Tortura también tiene experiencia y recursos considerables sobre el monitoreo de los lugares de detención. Ver [www.apr.ch/index.php?option=com\\_docman&Itemid=259&lang=en](http://www.apr.ch/index.php?option=com_docman&Itemid=259&lang=en).
- 180 *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes*. Aprobado el 18 de diciembre de 2002 en el quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/57/199. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2327.pdf>
- 181 La información en este cuadro se basa en entrevistas y otras referencias, como se indica. Ver también Comité Húngaro de Helsinki. (2008). *Acceso a los solicitantes de asilo en la República de Hungría: Informe sobre el primer año del Programa de*

- monitoreo de fronteras en 2007. Budapest: HHC. Consultado el 25/06/2010 en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ecfd5d2.html>; Comité Húngaro de Helsinki. (2010). Informe sobre el Programa de monitoreo de fronteras 2008-2009. Budapest: HHC, Sede de la Policía Nacional, ACNUR. Consultado el 31/03/2011 en <http://helsinki.hu/dokumentum/Hatatmegfigyelo-program-USproof-2.pdf>; Representación Regional del ACNUR para Europa Central (2009). *Monitoreo de fronteras en la región de Europa Central: Resumen de las actividades y proyectos del ACNUR*. Budapest: ACNUR.
- 182 Para un debate sobre los problemas que enfrentan las personas apátridas ver: Equal Rights Trust (2010) supra n 89.
- 183 La información en este cuadro se basa en información de expertos proporcionada al personal de la Coalición Internacional contra la Detención, y del Departamento de Inmigración y Ciudadanía (2007). *Hoja informativa 85: Visa provisional en espera de expulsión*. Canberra: DIAC. Consultado el 01/02/2011 en [www.immi.gov.au/media/factsheets/85removalpending.htm](http://www.immi.gov.au/media/factsheets/85removalpending.htm)
- 184 Coffey et al (2010) supra n 24.
- 185 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010) supra n 59.
- 186 Los entrevistados en Hungría indicaron que el límite de detención de seis meses en su país es una decisión pragmática tomada por las autoridades. c.f. London Detainee Support Group (2010) supra n. 105
- 187 La información en este cuadro fue proporcionada a la Coalición Internacional contra la Detención por un experto regional, con referencias adicionales como se indica.
- 188 ACNUR (2010). Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección: Sesión 1: Vacíos en el marco de la protección internacional. 8-9 diciembre 2010. Consultado el 03/02/2011 en [www.unhcr.org/4d09e47a9.pdf](http://www.unhcr.org/4d09e47a9.pdf)
- 189 Giustiniani, R. (ed.) (2004). *Migración: Un Derecho Humano*, Buenos Aires: Ed. Prometeo; Zurbriggen, C. y Mondol, L. (2010). Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR, Montevideo: FLACSO. También los informes del gobierno: República Argentina (2010) Informe inicial presentado por la República Argentina en virtud del artículo 73 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 4 agosto de 2010, CMW/C/ARG/1; Informe nacional de la República Argentina sobre la implementación de los compromisos emanados de la Cuarta Cumbre de las Américas, XLVII GRIC/SIRG Ministerial, GRIC/Inf.1/07, 22 de mayo de 2007.
- 190 *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, supra n 18, art. 10; *Convención sobre los Derechos del Niño*, supra n 19, art. 27; *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, supra n 19, Principio 1; Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, supra n 19, párrs. 31-80; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables en relación con la detención de solicitantes de asilo*, supra n 19, Directriz 10. Ver también la Asociación para la Prevención de la Tortura (2002) supra n 175.
- 191 Por ejemplo, las mujeres deben estar en capacidad de acceder fácilmente a artículos para mantener su higiene durante la menstruación sin restricciones indebidas: Zurek, Y. (2004). Experiencias de mujeres en centros de detención migratoria en Australia. *Revista Migraciones Forzadas* (20), 37-38.
- 192 Coffey et al (2010) supra n 24.
- 193 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2010). Informe sobre inmigración en Estados Unidos: Detenciones y debido proceso. Consultado el 31/03/2011 en [www.cidh.org](http://www.cidh.org)
- 194 Asociación para la Prevención de la Tortura (2002) supra n 175.
- 195 Huey M. P., y McNulty, T. L. (2005). Condiciones institucionales y suicidio en prisión: Efectos condicionales del aislamiento y el hacinamiento. *The Prison Journal*, 85 (4), 490-514; Massoglia, M. (2008). El encarcelamiento como exposición: La cárcel, las enfermedades infecciosas y otras enfermedades relacionadas con el estrés. *Journal of Health & Social Behavior*, 49 (1), 56-71.
- 196 Johnston, V. (2009). Las políticas de asilo en Australia: ¿Han violado el derecho a la salud de los solicitantes de asilo? *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 33 (1), 40; Venters, H., Dasch-Goldberg, D., Rasmussen, A., y Keller, A. S. (2009). En el abismo: Mortalidad y morbilidad entre los migrantes detenidos. *Human Rights Quarterly*, 31 (2), 474.
- 197 La información en este cuadro proviene de entrevistas y una visita in situ. Mayor información disponible en [www.migrationsverket.se/info/skydd\\_en.html](http://www.migrationsverket.se/info/skydd_en.html)
- 198 CPT (2009) *Informe al Gobierno de Suecia sobre la visita a Suecia llevada a cabo por el Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes* (CPT), 9-18 de junio de 2009. Consultado el 31/03/2011 en [www.cpt.coe.int/documents/swc/2009-34-infeng.pdf](http://www.cpt.coe.int/documents/swc/2009-34-infeng.pdf)
- 199 Liebling, A. (2008). Por qué importa la cultura del personal penitenciario, en Byrne, J., Hummer, D. y Taxman, F. (eds.), *La cultura de la violencia carcelaria*. Boston: Pearson Educación.
- 200 Coffey et al (2010) supra n 24.
- 201 Servicio Jesuita a Refugiados de Europa (2010) supra n 73 pp.45-52.
- 202 El impacto de los centros penitenciarios que permiten el desarrollo del comportamiento abusivo fue revisado recientemente por los investigadores que realizaron el Experimento de la prisión de Stanford: ver Haney, C., y Zimbardo, P. G. (2009). Persistente predisposición en ropas interaccionistas: Error fundamental de atribución en la explicación del abuso en prisión. *Personality and Social*

- Psychology Bulletin*, 35 (6), 807-814.
- 203 Jon, B. y Fidelis, C. (2010). Mano de obra cautiva: Solicitantes de asilo, migrantes y empleo en centros de expulsión migratoria en el Reino Unido. *Race & Class*, 51 (4): 95-103.
- 204 Estos impactos varían de acuerdo con las circunstancias del aislamiento, su duración y las características personales del individuo aislado. Scharff Schiff, P. (2006). Los efectos del aislamiento en los presos: Breve historia y revisión de la bibliografía. *Crime and Justice*, 34, 441-528.
- 205 Loyo, R., y Corrado, C. (2010) *Encerrado pero no olvidado: Apertura del acceso a la familia y la comunidad en el sistema de detención migratoria*. Nueva York: Universidad de New York, Escuela de Derecho, Consultorio de derechos de los migrantes. Consultado el 28/05/2010 en [www.law.nyu.edu](http://www.law.nyu.edu)
- 206 Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 207 Field y Edwards (2006) supra n 30 p. 248.
- 208 Un análisis de tal ahorro de costos también puede encontrarse en Banki y Katz (2009b) supra n 128 p. 45; Edwards (en prensa 2011) supra n 12; Field y Edwards (2006) supra n 30 pp 48-50.
- 209 Entrevista durante el trabajo de campo. Se ha estimado que la expulsión forzada cuesta diez veces más que la salida independiente en el Reino Unido, es decir, £ 1.100 en comparación con £ 11.000 (Reino Unido, Oficina Nacional de Auditoría (2005). *Retorno de solicitantes de asilo rechazados*. Londres: The Stationary Office 44. Consultado el 31/05/2010 en [www.nao.org.uk/](http://www.nao.org.uk/)).
- 210 Algunos de los costos de estos dos modelos son similares (por ejemplo, pasajes aéreos y algunos costos de personal) por lo que la comparación se demuestra comparando los 'costos no comunes' (es decir, ubicación, detención versus asesoría, subsidios) lo que permite una estimación conservadora de los costos que serán comparados. Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos del Senado (2009) *Presupuesto adicional estimado para audiencias: Cartera de Inmigración y Ciudadanía*. 17 de febrero de 2009. Consultado el 31/03/2011 en [www.aph.gov.au/senate/committee/legcon\\_ctte/estimates/add\\_0809/diac/38.pdf](http://www.aph.gov.au/senate/committee/legcon_ctte/estimates/add_0809/diac/38.pdf)
- 211 Ver Medical Justice (2010) *Comentario sobre el fin de la detención de niños por propósitos migratorios: Respuesta de Medical Justice*, julio de 2010, citado en Edwards (en prensa 2011) supra n 12.
- 212 Laban, C., Komproe, I., Gernaat, H., y de Jong, J. (2008). El impacto de un largo procedimiento de asilo en la calidad de vida, la discapacidad y la salud física de los solicitantes de asilo iraquíes en los Países Bajos. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 43 (7), 507-515; Rees, S. (2003). ¿Refugio o re-trauma? El impacto de la condición de solicitante de asilo en el bienestar de las solicitantes de asilo de Timor Oriental que residen en la comunidad australiana. *Australasian Psychiatry*, 11 Suplemento, 96-101.
- 213 Como se describe en la Sección 1.3. Ver también Ichikawa et al (2006) supra n 24; Steel et al (2006) supra n 24.
- 214 Coffey et al (2010) supra n 24.
- 215 Por ejemplo, la evidencia sugiere que los solicitantes de asilo retornados que fueron detenidos en Australia por largos períodos se encontraban en una posición mucho más difícil para tratar de restablecer su vida que los solicitantes de asilo retornados que no fueron detenidos: Corlett, D. (2005). *Siguiéndolos a casa: El destino de los solicitantes de asilo retornados*. Melbourne: Black Inc p. 59. Ver Sampson, Correa-Velez y Mitchell (2007) supra n 54 sobre el impacto de la mala salud en la capacidad de prepararse para el retorno. Ver Coffey et al (2010) supra n 24 con respecto a las dificultades que enfrentan los ex detenidos para construir una nueva vida después de ser liberados con una visa.

# **NOTAS**



# **NOTAS**

# **NOTAS**

