

**PROGRAMA DE APRENDIZAJE SOBRE LAS  
ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN MIGRATORIA  
MÓDULO 4/2 – MÁS ALLÁ DE LA DETENCIÓN:  
Paquete de consulta**



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency





## TABLA DE CONTENIDOS

Preguntas orientadoras para la evaluación de las alternativas a la detención	3
Orientación relacionada con el marco general sobre las alternativas a la detención	9
Orientación relacionada con grupos de población específicos	15
Orientación relacionada con tipos específicos de alternativas a la detención	17



PROGRAMA DE  
APRENDIZAJE  
SOBRE LAS  
ALTERNATIVAS  
A LA DETENCIÓN  
MIGRATORIA  
MÓDULO 4/2

# PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN

## Introducción

La promoción, el desarrollo y el apoyo para la implementación de alternativas a la detención es un componente importante de la estrategia de ACNUR para prevenir casos innecesarios de detención (por motivos migratorios) de solicitantes de asilo, refugiados y apátridas.<sup>1</sup> Se refleja también en un compromiso creciente de los Estados para garantizar que la detención, en el contexto migratorio, sea usada realmente como una medida de último recurso, como recientemente reflejado en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes:<sup>2</sup>

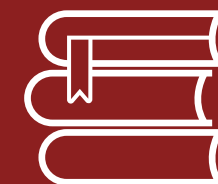
***Reafirmando que todas las personas que cruzan o tratan de cruzar las fronteras internacionales tienen derecho a las debidas garantías procesales a la hora de evaluar su condición jurídica y de determinar si se les permite la entrada y si están autorizadas a permanecer en el país, estudiaremos la posibilidad de revisar las políticas que penalizan los movimientos transfronterizos. Trataremos también de emplear medidas sustitutivas de la detención entretanto se realicen esas evaluaciones. Además, reconociendo que, a los efectos de determinar la situación migratoria, la detención raras veces o nunca redundará en el interés superior del niño, la utilizaremos únicamente como***

***medida de último recurso, en el entorno menos restrictivo, durante el período más breve posible, en condiciones que respeten los derechos humanos de cada niño y de manera que se tenga en cuenta como consideración primordial el interés superior del niño, y trabajaremos para poner fin a esa práctica (Declaración de Nueva York, párr. 33 «Compromisos»).***

Por lo tanto, estas preguntas orientadoras para la evaluación de las alternativas a la detención se han desarrollado en torno a un interés creciente sobre su configuración jurídica e implementación en la práctica; en particular, teniendo en cuenta la necesidad de tener mayor y mejor conocimiento práctico sobre su desarrollo, beneficios, costos y, en general, acerca de cómo pueden ayudar a la correcta gestión de los procedimientos migratorios sin recurrir a la detención. Las siguientes preguntas orientadoras tienen el objetivo de ayudar a llenar ese vacío y garantizar una mayor consistencia cuando se evalúen distintas formas de medidas no privativas de la libertad en la práctica.

<sup>1</sup> Estrategia Mundial de ACNUR Más Allá de la Detención: Una estrategia mundial para apoyar a los gobiernos a poner fin a la detención de solicitantes de asilo y refugiados, 2014-2019, junio de 2014, disponible en: <http://www.unhcr.org/detention>.

<sup>2</sup> Asamblea General, Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, A/RES/71/1, 19 de sept. de 2016, párr. 33, disponible en: <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>.



## Finalidad

Esta herramienta proporciona orientación a las operaciones y a los socios de ACNUR sobre cómo definir, describir y evaluar una serie de alternativas a la detención y otras medidas no privativas de la libertad que se ponen en práctica a nivel de país, ya sean implementadas en la ley, la política o la práctica. Asimismo, tiene como objetivo proporcionar una red de información para ayudar al futuro diseño e implementación de alternativas mediante el desarrollo de modelos existentes. Las preguntas orientadoras que componen esta evaluación están centradas en la situación de las personas interés del ACNUR pero pueden ser relevantes para otras, como los migrantes en una situación irregular en general.<sup>3</sup>

El cuestionario puede utilizarse para proporcionar una primera evaluación de la práctica del país (para establecer información de base) y/o para, con el tiempo, evaluar los desarrollos de la práctica y la política acerca de su implementación.

Se recomienda al usuario de estas preguntas orientadoras consultar con un número de partes interesadas (incluyendo autoridades nacionales, el organismo judicial, proveedores de servicios y beneficiarios) para garantizar que la información recopilada refleje completamente su impacto a distintos niveles.

Es recomendable que este documento se lea junto con la herramienta de ACNUR, Personas Apátridas en Detención: Una herramienta para identificarlas y mejorar su protección y otras herramientas preparadas por ACNUR según el marco de su estrategia Más Allá de la Detención.<sup>4</sup>

<sup>3</sup>Estas preguntas orientadoras se han beneficiado del trabajo previo pertinente desarrollado en el terreno por una serie de socios y actores, tales como: Servicio Jesuita a Refugiados, JRS Europe Policy Position on Alternatives to Detention (Posición política del SJR-Europa sobre las alternativas a la detención), 4 de octubre de 2012, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/50ac9c0f2.html>, Coalición Internacional contra la Detención, Existen Alternativas: Manual para la prevención de la detención innecesaria de migrantes (edición revisada), 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51233aaa2>, entre otros.

<sup>4</sup> Para obtener más información puede consultar: [www.unhcr.org/detention.html](http://www.unhcr.org/detention.html)



## Definiciones y terminología

### ¿Mecanismos de recepción o alternativas a la detención?

Respetar el derecho a solicitar y obtener asilo implica establecer mecanismos abiertos y humanos de recepción y garantizar un trato seguro y digno de todas las personas que necesitan protección internacional. La recepción en dichas condiciones también es un componente importante de los procedimientos de asilo justos y eficaces. Por lo tanto, la opinión de ACNUR es que la recepción en la comunidad o en centros abiertos o semiabiertos debería ser la norma, y que estos mecanismos pueden o no estar sujetos a condiciones o restricciones sobre la libertad de circulación.

Los derechos reconocidos internacionalmente en su conjunto (el derecho a solicitar asilo, la no penalización por la entrada o permanencia irregular y los derechos a la libertad y seguridad de la persona y la libertad de circulación) implican que la detención de solicitantes de asilo debería ser una medida de último recurso y la libertad debe ser la postura por defecto.<sup>5</sup> De acuerdo con el derecho y las normas internacionales sobre refugiados y derechos humanos, antes de recurrir a la detención siempre deben considerarse las alternativas a la misma.

Entonces, en el contexto del asilo, mecanismos de recepción se refiere al conjunto de medidas relacionadas con el tratamiento de los solicitantes de asilo desde su llegada al país de acogida, durante la resolución de sus solicitudes de asilo y hasta que se

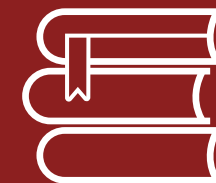
tome una decisión final en relación a las mismas. Estas medidas van desde unas condiciones de recepción adecuadas a la llegada a la frontera, el acceso a asesoramiento jurídico, libertad de circulación, alojamiento y medios de subsistencia adecuados, hasta el acceso a educación, cuidados médicos y empleo, así como a mecanismos especiales para cubrir las necesidades específicas de las personas en situación de riesgo o vulnerabilidad.<sup>6</sup>

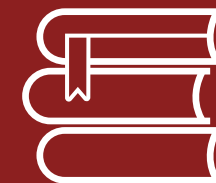
Por otra parte, a pesar de que no hay una definición acordada internacionalmente del término alternativas a la detención y que este no es un término legal en sí mismo, ACNUR define las alternativas a la detención como *toda legislación, política o práctica que permite a los solicitantes de asilo residir en la comunidad, sujetos a una serie de condiciones o restricciones a su libertad de circulación. Dado que algunas alternativas a la detención también incluyen varias restricciones a la circulación o a la libertad (y algunas se pueden clasificar como formas de detención), también están sujetas a las normas de derechos humanos.»*<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Directrices sobre los Criterios y Estándares Aplicables a la Detención de Solicitantes de Asilo y las Alternativas a la Detención, 2012, Directriz 2, párr. 14, pág. 13, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

<sup>6</sup>A pesar de que no hay una definición de los mecanismos de recepción, pueden encontrarse referencias útiles del término y la práctica en la publicación de ACNUR El Plan de los 10 Puntos en acción: <http://www.refworld.org/pdfid/4b02b3a52.pdf>

<sup>7</sup>Ibíd. 4, párr. 8.





A pesar de que los *mecanismos de recepción* y las *alternativas a la detención* pueden compartir características comunes y parecer iguales en la práctica, hay una distinción jurídica importante entre ellos. El uso de las alternativas a la detención para los solicitantes de asilo solo será pertinente cuando haya un propósito legítimo (o causa) para imponer una medida de detención en el caso concreto, en primer lugar. De lo contrario, la imposición de tales medidas alternativas sería arbitraria. Las alternativas a la detención no deben usarse como *formas alternativas de detención*; las alternativas a la detención tampoco deben convertirse en *alternativas a la libertad*; tampoco deben convertirse en sustitutos de los mecanismos abiertos de recepción que pueden implicar, o no, condiciones o restricciones a la libertad de circulación de los solicitantes de asilo.<sup>8</sup>

Este planteamiento puede ser, no obstante, diferente del tomado por otras Organizaciones y ONGs en el caso de *migrantes irregulares*, que sigue un enfoque más amplio: las alternativas serán cualquier mecanismo para ayudar y atender a los individuos en la comunidad sin el uso de la detención. Esto ocurre básicamente porque, a diferencia de los solicitantes de asilo y los refugiados, los *migrantes irregulares* no están protegidos por los marcos jurídicos nacionales e internacionales especializados (sobre refugiados) que impiden, entre otras cosas, que sean penalizados por la forma en la que entraron al país de asilo.

### Solicitantes de asilo en situación de vulnerabilidad o riesgo

La consideración de las alternativas a la detención forma parte de una evaluación global de la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de la detención. Debe demostrarse que en vista de las circunstancias particulares del solicitante de asilo, no había formas menos invasivas o coercitivas para lograr los mismos fines. Dicha consideración garantiza que la detención de solicitantes de asilo es una medida de último recurso, y no la primera opción. Dicha evaluación de si existen medidas menos restrictivas y coercitivas aplicables es aún más relevante para los solicitantes de asilo en situación de vulnerabilidad o riesgo.

### Niños refugiados y migrantes: medidas no privativas de la libertad

Respecto a los niños refugiados y migrantes en el contexto migratorio, la opinión de ACNUR es que los niños no deben ser detenidos por motivos migratorios, sin importar su condición jurídica/migratoria o la de sus padres, y la detención nunca está de acuerdo con su interés superior<sup>9</sup>. En este contexto, es fundamental que haya programas comunitarios y mecanismos para el cuidado adecuados, con el fin de garantizar una recepción apropiada de los niños y sus familias.

<sup>8</sup>Ibíd. 4, Directriz 4.1, párr. 21-30 y Directriz 4.3 párr. 37-39.

<sup>9</sup>Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context (Opinión de ACNUR respecto a la detención de niños refugiados y migrantes en el contexto migratorio), enero de 2017, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5885c2434.html>.



En este contexto, el término «mecanismos de cuidado» o «medidas no privativas de la libertad» se prefiere al término «alternativa a la detención», ya que este enfatiza que cualquier mecanismo de recepción para los niños (no acompañados, separados o que estén con sus familias) debe tener en cuenta la vulnerabilidad del niño primero y garantizar que se proporciona un cuidado adecuado. De conformidad con sus obligaciones internacionales (la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU), los Estados deben garantizar que los mecanismos de cuidado están disponibles para los niños no residentes, sin importar su condición migratoria. Debido a que las circunstancias de cada niño son únicas, el mejor mecanismo de cuidado para cada niño debe basarse en una evaluación individual y puede variar en consecuencia con cada caso. Establecer mecanismos de cuidado apropiados para los niños exige que las autoridades de protección infantil competentes se involucren en la búsqueda de soluciones para este grupo vulnerable.

En la reciente Observación general conjunta sobre los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) y el Comité de los Derechos del Niño (CDN) también han manifestado claramente que los niños no deben ser nunca detenidos por razones relacionadas con su condición migratoria o la de sus padres. Los Comités afirman que la posibilidad de detener a los niños como medida de último recurso, que puede aplicarse en otros contextos tales como la justicia penal juvenil, no es aplicable en los procedimientos migratorios ya que puede entrar en

conflicto con el principio del interés superior del niño y el derecho al desarrollo<sup>10</sup>. Además, los Comités instan a los Estados a cesar o erradicar rápida y completamente la detención migratoria de los niños, por consiguiente cualquier tipo de detención migratoria infantil debe estar prohibida por ley y dicha prohibición debe aplicarse completamente en la práctica<sup>11</sup>. Según el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de la ONU la detención migratoria infantil no solo es una violación de los derechos del niño, sino que también supera el requisito de necesidad, es extremadamente desproporcionada y además constituye un trato cruel, inhumano y degradante.

Conforme a este marco, el uso del lenguaje de las «alternativas a la detención» para los niños, como lo entiende ACNUR, es incorrecto tanto desde el punto de vista de las políticas como de una interpretación literal del término. Es inadecuado referirse a medidas de recepción como alternativas a la detención para los niños, ya que los niños no deben ser detenidos por motivos migratorios. Siempre debe remitirse a los niños a mecanismos de cuidado apropiados, pues su privación de libertad sería contraria al derecho internacional.

<sup>10</sup>Párr. 10 de la Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, 16 de noviembre de 2017, disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/1\\_Global/CMW\\_C\\_GC\\_4-CRC\\_C\\_GC\\_23\\_8362\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/1_Global/CMW_C_GC_4-CRC_C_GC_23_8362_S.pdf), que aclara que el artículo 37 (b) de la Convención de los Derechos del Niño no se aplica en el contexto migratorio.

<sup>11</sup>Ibid. 10, párr. 5.



PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN

## Preguntas orientadoras para la evaluación de alternativas a la detención

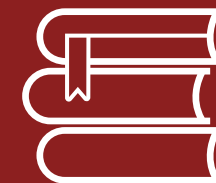
El cuestionario siguiente está dividido en tres secciones distintas:

Parte A - Aborda el marco existente sobre las alternativas a la detención y ayudará a los usuarios a conceptualizar y evaluar si las alternativas están establecidas adecuadamente en el marco jurídico existente.

Parte B - Se centra en la situación de grupos de población específicos (niños).

Parte C - Se centra en el análisis de distintos tipos de alternativas a la detención.

Los usuarios pueden completar una o más secciones para finalizar la evaluación, y no todas las preguntas serán aplicables a un único tipo de alternativa a la detención.



PROGRAMA DE APRENDIZAJE SOBRE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN MIGRATORIA  
MÓDULO 4/2



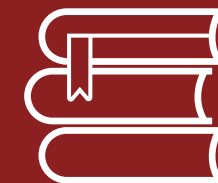
# PARTE A. ORIENTACIÓN RELACIONADA CON EL MARCO GENERAL SOBRE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN

## A. Descripción general del proceso de recepción de los solicitantes de asilo y los refugiados y distintas alternativas a la detención disponibles en la ley y las políticas e implementadas en la práctica

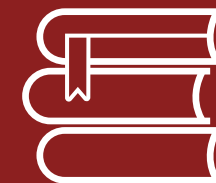
Proporcione una pequeña descripción sobre cómo el proceso de recepción de los solicitantes de asilo y los refugiados se gestiona en el país. En particular, señale si hay algún mecanismo para los solicitantes de asilo, refugiados y apátridas para residir en la comunidad (acogimiento comunitario o mecanismos de recepción abiertos o semiabiertos):

- Proporcione el número (o la estimación) de solicitantes de asilo que residen en la comunidad durante un año concreto (nuevos solicitantes de asilo para ese año, excluyendo aquellos que viven en la comunidad desde el año anterior).
- Proporcione el número (o la estimación) de solicitantes de asilo detenidos durante un año concreto.
- Proporcione el número (o la estimación) de solicitantes de asilo sujetos a alternativas a la detención (cualquier tipo) durante un año concreto.

- Describa las alternativas a la detención disponibles en la ley o la política, su base jurídica y sus respectivas modalidades de implementación.
- Si las alternativas a la detención no se implementan en la práctica pero hay una o más disposiciones contempladas en la ley o en la práctica, explique las razones o las limitaciones que han podido impedir su implementación hasta el momento. Incluya algunas recomendaciones para estudiar la futura implementación de estas alternativas a la detención que aún no se han implementado aunque estén contempladas en la ley.
- Si las alternativas a la detención se implementan en la práctica, proporcione un porcentaje de personas en todas las alternativas a la detención para un año concreto (nuevas personas sujetas a alternativas a la detención para ese año, excluyendo las personas sujetas en años previos), del total de personas sujetas a detención o recepción ese mismo año.



PROGRAMA DE  
APRENDIZAJE  
SOBRE LAS  
ALTERNATIVAS  
A LA DETENCIÓN  
MIGRATORIA  
MÓDULO 4/2



## B. Descripción cualitativa y principales datos cuantitativos

En esta sección puede centrarse en uno o más tipos de alternativas a la detención según proceda en su país. Cada uno de los siguientes puntos debe responderse de forma individual, centrándose en un tipo particular de alternativa a la detención cada vez (según proceda).

- Proporcione una pequeña descripción de la/s alternativa/s a la detención, en particular explique: disposiciones jurídicas que regulan esta alternativa a la detención, presupuesto, fecha de inicio de la implementación y partes interesadas principales implicadas en la implementación (toma de decisiones y servicios proporcionados, así como mecanismos de supervisión).

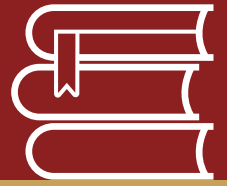
- Si procede, describa el papel del ACNUR o el papel de otras partes interesadas (tales como autoridades nacionales, ONG u otras organizaciones internacionales) en el establecimiento, la implementación, facilitación, observación o supervisión de esta alternativa a la detención.
- Analice las distintas categorías de las personas sujetas a esta alternativa a la detención y la etapa del proceso de asilo o migración en la que son remitidas a esta alternativa a la detención. Proporcione datos en base a las siguientes categorías:

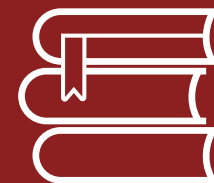
Situación personal	Etapas para la remisión a la alternativa a la detención
(i) Adultos solteros,	(i) Detención en la frontera (entrada irregular),
(ii) Familias con niños,	(ii) Intercepción en el territorio sin documentación válida (presencia/estancia irregular),
(iii) Menores no acompañados o separados	(iii) Durante el procedimiento de determinación de asilo o apatridia u otra solicitud de protección internacional (para países de la UE, mencione si está relacionado con los casos de Dublín),
(iv) Personas con necesidades específicas (víctimas de trauma o tortura, mujeres embarazadas o lactantes, víctimas o posibles víctimas de trata, apátridas, individuos de edad cuestionable, personas con discapacidades, ancianos, LGBTI).	(iv) Proceso de deportación o retorno, incluyendo el retorno forzoso.
	(v) Cualquier otra etapa.



- Si procede, proporcione la capacidad total de la alternativa a la detención (lugares, centros o en el caso de un mecanismo no residencial, los recursos humanos necesarios para el funcionamiento del mecanismo de la alternativa a la detención, por ejemplo, si está evaluando un mecanismo como la comparecencia o la fianza).
- Proporcione datos relacionados con el periodo promedio de tiempo que las personas normalmente permanecen en esta alternativa a la detención (en días, meses y años). Si no hay un límite de tiempo para permanecer en esta alternativa a la detención, indíquelo. Si es posible, proporcione datos desglosados para los grupos anteriores. Identifique si esta «alternativa a la detención» es una solución transitoria o una definitiva, donde las personas pueden permanecer de forma indefinida. Para ser una alternativa a la detención real, las alternativas a la detención deberían aplicarse solamente hasta que la condición se resuelva o las causas para la detención dejen de existir.
- Si es posible, proporcione el índice de cumplimiento<sup>12</sup> para esta alternativa a la detención. Si es posible, proporcione datos desglosados para el índice de cumplimiento de los grupos anteriores. Cuando el índice de cumplimiento o participación sea bajo, analice las razones y formule medidas correctivas para aumentar el cumplimiento. Cuando no haya un índice de cumplimiento disponible, debata con las autoridades si consideran que esta alternativa a la detención es exitosa en términos de participación de las personas en el proceso de asilo o migratorio.

<sup>12</sup>El índice de cumplimiento debe entenderse como la proporción de personas que cumplen con las condiciones o restricciones impuestas mediante la alternativa a la detención y siguen participando en el proceso de asilo o migratorio.





### C. Contribución estratégica de esta alternativa a la detención a un sistema de no detención

Los criterios más importantes para evaluar el éxito o el fracaso de las alternativas en un país determinado se medirán en función de los índices de detención en sí. El uso de alternativas necesita contribuir a la reducción del número de personas detenidas y no representar un aumento de dicha práctica a través de medidas alternativas.

- ¿Esta alternativa a la detención contribuyó a la reducción del número de solicitantes de asilo detenidos por motivos migratorios?
- ¿Cómo contribuye esta alternativa a la detención a la reducción del número de individuos detenidos por motivos migratorios? Si es posible, las cifras deben analizarse en relación con los grupos anteriores para mostrar el alcance de esta reducción.
- ¿Cómo encaja esta alternativa a la detención en el sistema de asilo en general (teniendo en cuenta si se puede acceder al procedimiento de asilo y si las solicitudes de asilo se procesan mientras se está en la alternativa a la detención)?
- ¿Esta alternativa a la detención contribuye a terminar con la detención de grupos específicos (por ejemplo, supervivientes de tortura, niños que están con sus familias, etc.)?
- ¿Esta alternativa a la detención es parte de un proyecto piloto que podría ocasionar un cambio más amplio a largo plazo en las políticas o la práctica de detención?
- ¿Esta alternativa a la detención está reconocida como una alternativa a la detención por las autoridades nacionales (departamento de inmigración / fuerzas de seguridad)?, ¿garantiza una protección contra un (nuevo) arresto?, ¿las autoridades apoyan la implementación de esta alternativa a la detención, incluso si la implementa otro actor?
- ¿Cuál es el costo por día y por persona por cada alternativa a la detención? Si no está disponible, proporcione una estimación del costo por día (en base a los intercambios sobre ello con las partes interesadas pertinentes). Compare este costo con el costo/día/persona en detención. Proporcione información sobre qué cubre el costo relacionado con la alternativa a la detención (personal, locales, apoyo y servicios, etc.).
- ¿Esta alternativa a la detención contribuye a una mejor cooperación entre el solicitante de asilo o refugiado y las autoridades/el proceso de asilo (tenga en cuenta aquí el índice de huida/comparecencia, si el nivel de obligaciones y limitaciones no es excesivamente oneroso)? Explique su evaluación.
- ¿Las restricciones sobre la libertad de circulación o las condiciones impuestas por esa alternativa a la detención son necesarias, razonables y proporcionales al objetivo perseguido (el nivel de restricción no debe equivaler a la privación de libertad)?

## D. Proceso de toma de decisiones para remitir a la alternativa a la detención y para revisar la opción de alojamiento

- ¿Qué autoridad/es están implicadas en la/s decisión/es para remitirles a esta alternativa a la detención?
- En caso de remisión a un mecanismo de cuidado de niños no acompañados o separados o niños que estén con sus familias, ¿los agentes de protección infantil están implicados en ese proceso de toma de decisiones? ¿Cómo contribuyen a la decisión?
- ¿Las personas ubicadas en esta alternativa a la detención tienen una causa legítima para ser detenidas?<sup>13</sup> (De hecho, cuando no haya una causa legítima para la detención, las alternativas a la detención no deben aplicarse y la persona debe ser liberada y remitida a opciones abiertas de recepción o acogimiento comunitarios).
- ¿La decisión de remitir a alguien a una alternativa a la detención se toma tras una evaluación individual de la necesidad de detención,<sup>14</sup> conforme a una finalidad legítima?
- ¿Cómo se identifican las vulnerabilidades y necesidades especiales de recepción<sup>15</sup> durante la decisión de detener o antes de remitir a una alternativa a la detención? ¿Cómo se tienen en cuenta estas necesidades específicas cuando se toma una decisión de remisión a una alternativa a la detención?
- ¿Esta evaluación individualizada incluyó la consideración de la situación de nacionalidad de la persona y/o (el riesgo de) apatridia?<sup>16</sup>

- ¿Hay algún mecanismo de remisión para remitir a grupos vulnerables a acogimientos comunitarios, opciones abiertas de recepción y/o alternativas a la detención? Si es así, ¿para qué grupos? ¿Y cómo funciona este mecanismo de remisión en la práctica?
- ¿La decisión de ubicar a alguien en una alternativa a la detención la revisa periódicamente un organismo independiente? Dicha revisión debe garantizar que las condiciones impuestas continúan cumpliendo con la prueba de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad (necesidad: hay una causa legítima; razonabilidad: la medida es razonable en todas las circunstancias; proporcionalidad: se puede alcanzar un equilibrio entre la importancia de respetar los derechos a la libertad y seguridad de una persona y a la libertad de circulación, y

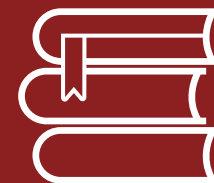
<sup>13</sup>Esta pregunta se refiere a causas que están establecidas en la legislación nacional (especifique si estas causas no cumplen con las normas internacionales). Esta pregunta tiene como objetivo evaluar si la alternativa no se convierte en un **sustituto de los mecanismos abiertos de recepción habituales que no implican restricciones a la libertad de circulación de los solicitantes de asilo**.

<sup>14</sup>Hay tres finalidades por las que la detención puede ser necesaria en un caso concreto y que normalmente son acordes al derecho internacional, específicamente el orden público, la salud pública o la seguridad nacional. Estas causas deberían estar consagradas en la ley.

<sup>15</sup>Para más información véase: IDC y ACNUR, Herramienta para identificar la vulnerabilidad - Identificar y abordar la vulnerabilidad: una herramienta para sistemas de asilo y migración, 2016, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5906f7894>

<sup>16</sup>Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Personas apátridas en detención: Una herramienta para identificarlas y mejorar su protección, junio de 2017, disponible en: [http://www.acnur.es/PDF/personasapatridasendetencion-2017\\_20180129101352.pdf](http://www.acnur.es/PDF/personasapatridasendetencion-2017_20180129101352.pdf).





los objetivos de las políticas públicas de limitar o negar esos derechos). Si es así, ¿a través de qué autoridad? ¿Esta revisión periódica es de oficio o bajo petición del solicitante (o ambas)?

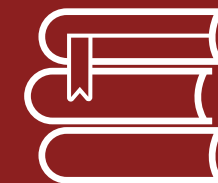
- ¿El individuo tiene acceso a asistencia jurídica para impugnar la decisión de alojamiento, así como para solicitar una revisión de tal medida? Si es así, ¿bajo qué condiciones? ¿Se proporciona asistencia jurídica de forma eficaz en la práctica?
- Si las razones para ubicar a una persona en una alternativa a la detención dejan de existir, ¿las condiciones o restricciones asociadas a esa medida también dejan de ser aplicables? ¿O el individuo está sujeto a otras medidas que restringen o condicionan su libertad de circulación?

### E. Evaluación de los factores de éxito de esta alternativa a la detención

- ¿Esta alternativa a la detención proporciona un nivel de vida adecuado (en comparación con la situación de otros solicitantes de asilo, refugiados, etc. no detenidos)? Por favor, describa qué condiciones de recepción materiales o de apoyo se proporcionan (vivienda, alimentos, subsidios en metálico o en especie, etc.). Evalúe si esta alternativa a la detención permite el acceso a los siguientes derechos básicos: derecho a la educación, derecho a la vida en familia, derecho a la asistencia psicosocial y médica, artículos no alimentarios, asistencia jurídica y derecho al trabajo.
- ¿A las personas sujetas a la alternativa a la detención se les proporciona documentación adecuada (documento de identidad y condición de residencia legal), que garantice que no están sujetos a una nueva detención?

- ¿A las personas sujetas a la alternativa a la detención se les proporciona asistencia jurídica, incluyendo asesoramiento acerca de todas las vías legales para permanecer y las posibles opciones de retorno voluntario cuando estén en esta alternativa a la detención?
- ¿A las personas sujetas a esta alternativa a la detención se les proporciona información clara y concisa acerca de sus derechos y deberes bajo la alternativa a la detención y las consecuencias de su incumplimiento?
- ¿Hay una gestión de casos o una orientación individual disponible? Por favor, describa cómo se organiza, en particular exponga el papel específico del gestor de casos y de qué forma esta orientación individualizada se relaciona con los procedimientos migratorios.
- ¿Hay algún mecanismo de denuncia establecido para proteger los derechos humanos de la persona bajo esta alternativa a la detención? Por favor, descríbalos.
- ¿Hay algún mecanismo u organismo de seguimiento independiente o alguna supervisión para controlar periódicamente y evaluar esta alternativa a la detención? ¿Está sujeta a una evaluación periódica? ¿El ACNUR o los actores de la sociedad civil tienen acceso para controlar la alternativa a la detención? ¿Cómo controla la autoridad responsable sus propios servicios/la alternativa a la detención? ¿Las evaluaciones participativas se llevan a cabo periódicamente para evaluar la alternativa a la detención desde la perspectiva de los beneficiarios? Por favor, describa los actores principales y el alcance de esta supervisión/evaluación (incluyendo la frecuencia).

## PARTE B. ORIENTACIÓN RELACIONADA CON GRUPOS DE POBLACIÓN ESPECÍFICOS



PROGRAMA DE  
APRENDIZAJE  
SOBRE LAS  
ALTERNATIVAS  
A LA DETENCIÓN  
MIGRATORIA  
MÓDULO 4/2

### Mecanismos de cuidado para los niños (no acompañados, separados o que estén con sus familias).

- ¿Hay un mecanismo/metodología/procedimiento operativo estándar que garantice que el interés superior del niño es una consideración principal en la toma de decisiones durante todo el proceso de recepción, desde la identificación hasta el logro de una solución duradera para el niño (y, si procede, su familia)?
- ¿Las solicitudes de asilo de niños, niñas y adolescentes separados y no acompañados (UASC, por su sigla en inglés) y niños que están con sus familias son prioritarias cuando estos están en mecanismos alternativos de cuidado?
- ¿Los niños (UASC y aquellos con sus familias) tienen acceso a los siguientes derechos básicos: derecho a la educación, derecho a la vida en familia, derecho a practicar su religión, derecho a asistencia psicosocial y médica, apoyo material adecuado (alojamiento, alimentos, ropa, artículos no alimentarios), asistencia jurídica?
- Cuando están en esta alternativa a la detención o mecanismos de cuidado, ¿a los niños se les proporciona documentación (documento de identidad y condición de residencia legal), si están acompañados, junto a sus padres o cuidadores durante el procesamiento de su solicitud de asilo?
- ¿La supervisión eficaz de esta alternativa a la detención o mecanismo de cuidado está organizada por la agencia de protección infantil nacional/ombudsman/tribunal o cualquier otro organismo, incluyendo la revisión de la recepción, la supervisión del personal y las inspecciones independientes?

## Mecanismos de cuidado para los niños no acompañados o separados.

- ¿Los UASC y los individuos de edad cuestionable tienen designado un tutor cualificado<sup>17</sup> de manera oportuna lo antes posible tras la identificación?
- ¿Los UASC tienen designado un representante legal cualificado<sup>18</sup>? ¿Es gratuito? ¿En qué etapa del proceso se proporciona este representante legal (provisión de asistencia jurídica inicial, durante la recepción, solo en las etapas de apelación)?
- ¿El alojamiento en grupos pequeños o familiares se prioriza por encima del acogimiento institucional o residencial?
- ¿La ubicación familiar está basada en una evaluación individualizada del interés superior del niño?
- Cuando se valore no poner en peligro al niño o a su familia y cuando forme parte del interés superior del niño, ¿la búsqueda de la familia se lleva a cabo tan pronto como sea posible y hasta el momento en el que el niño se pueda reunir con sus familiares?
- ¿Los UASC están informados de sus derechos (incluyendo cómo contactar con ACNUR) en un idioma que comprendan y de una forma agradable para los niños?
- ¿Los UASC tienen acceso a los siguientes derechos básicos: derecho a la educación, derecho a la vida en familia, derecho a practicar su religión, derecho a asistencia psicosocial o médica, apoyo material adecuado (alojamiento, alimentos, ropa, artículos no alimentarios), asistencia jurídica?

- ¿A los UASC se les proporciona documentación (documento de identidad y condición de residencia legal) durante el procesamiento de su solicitud de asilo?
- ¿La supervisión eficaz de este mecanismo de cuidado está organizada por la agencia de protección infantil nacional/ombudsman/tribunal o cualquier otro organismo, incluyendo la revisión de su alojamiento, la supervisión del personal y las inspecciones independientes? N.B.: Una supervisión eficaz puede incluir, p. ej., la revisión de la recepción del menor, inspecciones del mecanismo de cuidado infantil y evaluación, capacitación y supervisión del personal.
- ¿Los niños en mecanismos de cuidado tienen derecho a solicitar y/o quejarse de sus condiciones, trato y cuidado mediante mecanismos que son fácilmente accesibles, adaptados a los niños, eficaces y seguros?

<sup>17</sup>«Tutor» se refiere a una persona independiente con habilidades especializadas que vela por el interés superior del niño y su bienestar general. Los procedimientos para designar un tutor no tienen que ser menos favorables que los procedimientos judiciales o administrativos nacionales existentes que se usan para designar tutores para los niños que son ciudadanos en el país.

<sup>18</sup>«Representante legal» se refiere a un abogado u otra persona cualificada que proporciona asistencia jurídica e informa al niño durante los procedimientos de asilo y sobre los contactos con las autoridades en cuestiones jurídicas.

<sup>19</sup>Para más información sobre los principios básicos de los sistemas de denuncia, véase Defensa de Niñas y Niños Internacional (DNI), Practical Guide, Monitoring places where children are deprived of liberty (Guía práctica, Vigilar los lugares donde niños y niñas son privados de libertad), 2016, Bélgica, disponible en: <https://defenceforchildren.org/wp-content/uploads/2016/02/DCI-Practical-GuideEN.pdf>.





## PARTE C. ORIENTACIÓN RELACIONADA CON TIPOS ESPECÍFICOS DE ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN

### Sobre la alternativa a la detención «residir de forma independiente en la comunidad»

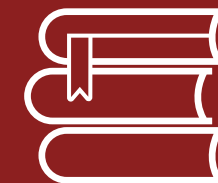
Residir de forma independiente en la comunidad en un alojamiento privado con derechos sociales y/o de trabajo es la opción preferida. El derecho a trabajar concedido por el estado de acogida fomenta la independencia y aumenta la capacidad del individuo de mantenerse por sí mismo, así como a afrontar y participar de manera constructiva en los procesos de asilo y/o migración. Si no se permite trabajar, se organiza un sistema integral de asistencia para solicitantes de asilo y familiares acompañantes, para facilitar la integración de los solicitantes de asilo y los refugiados en las estructuras económicas y sociales locales. Dicho programa de asistencia tiene como objetivo cubrir las necesidades básicas durante el procedimiento de asilo, en particular alimentación, vivienda (incluyendo mobiliario), documentación y transporte. Se debe proporcionar un permiso de residencia temporal renovable para garantizar que las personas no sean arrestadas o detenidas.

- ¿Esta alternativa a la detención garantiza un nivel de vida adecuado? ¿Qué tipo de apoyo específico se le proporciona a la persona?
- ¿Qué tipo de servicios están disponibles? ¿Cómo evaluaría su calidad?

### Sobre la alternativa a la detención «supervisión comunitaria»:

Los convenios de supervisión comunitaria se refieren a una amplia variedad de prácticas en las cuales los individuos y las familias son liberados en la comunidad, con un grado de apoyo y guía (es decir, “supervisión”). Estos acuerdos pueden incluir ayuda para encontrar alojamiento, escuela o trabajo; en otros casos, la entrega directa de bienes, pagos de seguro social u otros servicios. Este aspecto de la «supervisión» puede tener lugar en instalaciones de recepción o de asilo abiertas o semiabiertas o en las oficinas de los proveedores de servicios pertinentes mientras que la persona vive libremente en la comunidad. Directrices sobre la detención de ACNUR, Anexo A. Alternativas a la detención

- ¿Qué implica la supervisión y quién la proporciona?
- ¿Qué tipo de servicios están disponibles? ¿Cómo evaluaría su calidad?
- ¿La supervisión cumple con el principio de la intervención mínima (lo menos intrusiva posible)?



## Sobre la alternativa a la detención «requisitos de comparecencia»:

Presentarse periódicamente, incluso por teléfono, ante las autoridades migratorias u otras (por ejemplo, la policía) puede ser una condición impuesta a determinados solicitantes de asilo durante el procedimiento de determinación de su condición. Tal comparecencia podría ser periódica, o programarse alrededor de las audiencias de asilo y otras citas oficiales. También se podría comparecer ante una ONG o un contratista privado en los mecanismos de supervisión comunitarios.

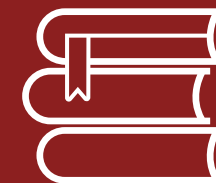
- ¿La información que se proporciona sobre los requisitos de comparecencia es lo suficientemente clara y está disponible en varios idiomas?
- ¿Las modalidades de comparecencia están adaptadas a las necesidades especiales (p. ej., comparecencia por teléfono, presentarse ante los asistentes sociales en vez de la policía para evitar nuevos traumas)? Por favor, explique estas modalidades y cómo están adaptadas.
- ¿La frecuencia de comparecencia, ya sea automática o bajo solicitud, se reduce con el tiempo?
- ¿Las condiciones de comparecencia se revisan periódicamente?
- ¿La frecuencia y el lugar de la comparecencia se establecen teniendo en cuenta las circunstancias particulares de la persona (incluyendo las necesidades específicas)?
- ¿Los gastos de desplazamiento para las comparecencias están cubiertos por las autoridades, y si es así, por qué autoridades?

- ¿Las razones del incumplimiento de los requisitos de comparecencia están adecuadamente evaluadas? ¿Hay flexibilidad cuando existen buenas razones para los retrasos en la comparecencia?
- ¿Cuáles son las consecuencias del incumplimiento de los requisitos de comparecencia?

## Sobre la alternativa a la detención «entrega de documentación»:

El depósito o la entrega de documentos de identidad y/o de viaje (como los pasaportes) puede aplicarse como garantía del futuro cumplimiento de los procedimientos migratorios o de asilo.

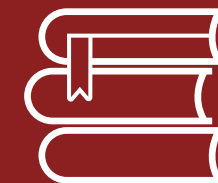
- ¿Se les proporciona documentación sustituta (documento de identidad y condición de residencia legal) a aquellos que tengan que entregar su documentación?
- Si es así, ¿esta documentación sustituta autoriza el acceso a los servicios básicos?
- ¿Cómo se implementa la entrega de la documentación? ¿Existe alguna protección (por ejemplo, seguridad de almacenamiento de la documentación entregada)?



## Sobre la alternativa a la detención «residencia dirigida»:

Los solicitantes de asilo pueden ser liberados o no ser detenidos con la condición de que residan en una determinada dirección o en una región administrativa en particular, mientras se determina su condición. Se puede establecer el requisito de que los solicitantes de asilo obtengan autorización previa si desean trasladarse de la región administrativa señalada o que le informen a las autoridades si cambian de dirección dentro de la misma región administrativa. La liberación en centros de asilo o recepción abiertos o semiabiertos con la condición de que residan en esa dirección es otra forma de residencia dirigida.

- ¿Se realizan esfuerzos para asignar y aprobar un cambio de residencia que facilite la reunificación familiar o la cercanía de parientes u otras redes de apoyo?
- En casos de residencia en centros abiertos o semiabiertos de recepción o de asilo, donde hay un toque de queda y/o se debe firmar al entrar y salir del centro, ¿el grado permitido de libertad de circulación es suficiente para calificar la alternativa como una «alternativa a la detención real», frente a una forma de detención? ¿El sistema del toque de queda o la firma al entrar interfiere en el acceso de la persona a otros derechos (como por ejemplo el derecho a la educación / su capacidad de asistir a las clases)?
- ¿La ubicación de la residencia designada permite un acceso a los servicios básicos (tales como el acceso a la educación, atención médica y psicológica, asesoría legal)?
- ¿Hay una distancia razonable entre la residencia designada y la ubicación de las autoridades administrativas con las que el solicitante de asilo tiene que estar en contacto durante el procedimiento de asilo?



## Sobre la alternativa a la detención «presentación de un garante o fiador»

El garante o fiador debe entenderse como una persona (un residente o ciudadano, normalmente un familiar), una ONG o un grupo de la comunidad, que es el responsable de garantizar la asistencia del solicitante de asilo a las citas y audiencias oficiales, o de comparecer según especifiquen las condiciones de liberación. No presentarse según lo estipulado podría causarle al garante o fiador una pena, probablemente el decomiso de una suma de dinero.

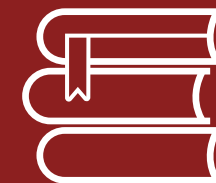
- Cuando la provisión de un garante/fiador o de una fianza es una condición para la liberación, ¿se ha evaluado si esta medida es proporcional a las circunstancias del individuo (cantidad razonable, capacidad de la persona de proporcionar un garante, etc.) para garantizar el cumplimiento en este caso concreto?
- ¿Los individuos están informados sobre la posibilidad de proporcionar un garante/fiador?
- ¿Las ONG o los grupos de la comunidad están autorizados a actuar como garantes/fiadores? ¿Los individuos están informados de esto?
- ¿Los garantes/fiadores están supervisados/controlados para evitar cualquier explotación de los solicitantes de asilo u otros migrantes? Si es así, ¿cómo?



## Sobre la alternativa a la detención «libertad bajo fianza»:

La fianza implica un depósito financiero entregado a las autoridades para garantizar la futura comparecencia del individuo a las entrevistas o a los procedimientos de asilo o migratorios. La suma de dinero se devuelve si el individuo comparece como se había acordado; de lo contrario se decomisa. La libertad bajo fianza se refiere al acuerdo legal, a veces con fiadores, que garantiza el fiel cumplimiento de las acciones y los deberes, tales como la comparecencia o asistencia a las entrevistas, investigaciones y/o procedimientos de deportación. La solicitud de libertad bajo fianza requiere el acceso a asesoramiento jurídico y que se establezca una cantidad razonable de fianza, dada la situación particular de los solicitantes de asilo. Esta cantidad no puede ser tan grande que deje al sistema de libertad bajo fianza como algo simplemente teórico. Para que la fianza esté realmente disponible para los solicitantes de asilo, las audiencias sobre la fianza serán preferentemente automáticas. De forma alternativa, los solicitantes de asilo deben estar informados de su disponibilidad y tienen que ser accesibles y eficaces.

- Cuando la libertad bajo fianza sea posible, ¿los solicitantes de asilo están informados de su disponibilidad y de las condiciones que deben cumplirse para tener derecho a la fianza? ¿Cómo?
- ¿Las personas detenidas reciben apoyo (de abogados, ONG, asistentes sociales) para tener acceso a una fianza?
- ¿Las audiencias sobre la libertad bajo fianza son automáticas (cuando están detenidos) y están disponibles regularmente (p. ej., cada mes)?
- ¿Existe una orientación para los encargados de la toma de decisiones sobre las condiciones y los factores que deben tenerse en cuenta para conceder la fianza o definir la cantidad de la fianza?
- ¿La decisión de imponer una fianza incluye una evaluación de los recursos de las personas y los riesgos de pobreza relacionados con la imposición de una cantidad elevada?



# Alternatives to Detention



ACNUR  
Estrategia Mundial - Más Allá de la Detención 2014-2019  
Mayo de 2018



Este programa de aprendizaje electrónico fue desarrollado dentro del proyecto “Programa de Asistencia Técnica Mundial y Fomento de la Capacidad para Evitar la Detención de Niños y para Proteger a Niños y otros Solicitantes de Asilo Detenidos”, financiado por la Unión Europea.

Los puntos de vista expresados en el presente no podrán tomarse de manera alguna como la opinión oficial de la Unión Europea.