

MÁS ALLÁ DE LA DETENCIÓN

ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN MIGRATORIA COMO MODELO DE POLÍTICA BASADO EN DERECHOS

Agosto/2025

INFORME



convive
fundación cepaim



ESPACIO
POR DERECHOS

Colabora en este número



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

DIRECCIÓN GENERAL
DE AGENDA 2030



AGENDA
2030



INTERNATIONAL
DETENTION COALITION

PRÓLOGO. Pág. 4

1. INTRODUCCIÓN: LA DETENCIÓN MIGRATORIA. Pág. 6

1.1. RESTRICCIONES Y VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES. Pág. 6

1.2. IMPACTO EN LA SALUD Y EL BIENESTAR. Pág. 8

1.3. INEFICACIA DE LA DETENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LAS MEDIDAS ALTERNATIVAS. Pág. 8

2. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL APLICABLE. Pág. 9

2.1. ¿DETENCIÓN DE FACTO? Pág. 11

3. USO DE LA TECNOLOGÍA DIGITAL EN EL CONTEXTO DE LA DETENCIÓN DE FACTO. Pág. 13

3.1. RIESGOS ANTE UN POTENCIAL USO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES EN CONTEXTOS DE DETENCIÓN MIGRATORIA. Pág. 14

4. LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN DE PERSONAS MIGRANTES. Pág. 15

4.1. DEFINICIONES. Pág. 15

4.2. PRINCIPIOS DE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN CON ENFOQUE EN DERECHOS. Pág. 16

4.3. VENTAJAS DE LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN. Pág. 17

4.4. ELEMENTOS CLAVE DE ÉXITO EN LAS ALTERNATIVAS. Pág. 19

5. EVALUACIÓN COMUNITARIA Y COLOCACIÓN: PRESENTACIÓN DEL MODELO CAP REVISADO. Pág. 20

5.1. PRINCIPIOS Y PROCESOS CLAVE DEL MODELO. Pág. 20

5.2. GESTIÓN DE CASOS, APOYO Y RESOLUCIÓN. Pág. 21

5.3. OPCIONES DE COLOCACIÓN. Pág. 22

5.4. CONCLUSIONES DEL MODELO CAP. Pág. 23

**6. EL PROGRAMA DE ATENCIÓN HUMANITARIA EN ESPAÑA:
¿UNA ALTERNATIVA REAL A LA DETENCIÓN MIGRATORIA?** Pág. 24

7. LA DETENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Pág. 27

7.1. ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Pág. 28

**8. ANÁLISIS DEL PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO RESPECTO A LA DETENCIÓN DE PERSONAS
POR RAZONES MIGRATORIAS Y LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN.** Pág. 29

8.1. MARCO LEGAL PARA EL USO DE LA DETENCIÓN MIGRATORIA EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE ASILO. Pág. 29

8.2. SITUACIONES EN LAS QUE PODRÍA DARSE LA DETENCIÓN POR MOTIVOS MIGRATORIOS. Pág. 30

8.3. PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD. Pág. 31

8.4. LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN MIGRATORIA EN LAS ORIENTACIONES DE LA AGENCIA DE ASILO DE LA UNIÓN EUROPEA (EUAA). Pág. 32

9. INTERNAMIENTO EN CIES COMO SISTEMA DE DETENCIÓN MIGRATORIA EN ESPAÑA. Pág. 34

9.1. LAS MEDIDAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN. Pág. 34

9.2. CAMBIOS DERIVADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO EN LO CONCERNIENTE A DETENCIÓN Y MEDIDAS ALTERNATIVAS. Pág. 35

10. CONCLUSIONES. Pág. 36

11. RECOMENDACIONES. Pág. 38

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS. Pág. 40

OBJETIVOS DEL INFORME:

A pesar de poder constituir una violación de derechos y de sus nocivos impactos en la salud y bienestar de las personas, la detención por motivos migratorios continúa siendo una práctica sistemática y creciente. La implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo, adoptado en 2024, presenta numerosos desafíos en materia de detención por estatus migratorio, tales como el uso de procedimientos acelerados, la ampliación de los supuestos de detención en frontera, o la ficción jurídica de no entrada. No obstante, este instrumento reconoce expresamente la necesidad de adoptar medidas alternativas. El presente informe tiene como objetivo explorar estas alternativas y proponer opciones centradas en la protección de derechos, la seguridad inclusiva y la eficiencia, garantizando el respeto a la dignidad de las personas migrantes.

PRÓLOGO

Carolina Gottardo

Directora Ejecutiva de
International Detention Coalition (IDC)



En la actualidad, la detención migratoria es una de las prácticas y políticas públicas que observamos con gran preocupación desde un punto de vista de los derechos humanos.

Se trata de un síntoma claro de la creciente tendencia a criminalizar tanto la migración como a las personas migrantes y refugiadas. Esta tendencia global se refleja también en otras prácticas igualmente alarmantes, como las devoluciones forzadas, la externalización de fronteras y el desproporcionado énfasis en las deportaciones.

Estas tendencias responden a un momento en el que, a nivel global, las políticas migratorias se basan más en respuestas restrictivas que en políticas públicas fundamentadas en evidencia y con un enfoque de derechos, eficaces y sostenibles.

La detención por razones migratorias tiene efectos devastadores en quienes la sufren, en sus familias y en sus comunidades. Estos impactos, ampliamente documentados, trascienden el tiempo que una persona pasa en detención. Como expresó uno de los testimonios más impactantes que he escuchado: *“salí de la detención migratoria pero la detención nunca salió de mí”*.

Este testimonio ilustra con crudeza cómo la detención migratoria afecta la salud, el bienestar y el acceso a la protección y derechos de quienes la sufren. La detención migratoria en muchos casos tiene menos salvaguardas y garantías que los propios procesos penales, poniendo en consecuencia en un grave riesgo a las personas que la sufren o en riesgo de poder sufrirla.

Igualmente, existe mucha evidencia ilustrando que la detención migratoria es ineficaz, no lleva a la resolución de casos y resulta extremadamente costosa desde el punto de vista económico.

Frente a ello, apostamos por modelos alternativos que reparen el daño y demuestren que existen vías más humanas y efectivas que la privación de libertad

Desde 2008, la Coalición Internacional contra la Detención, (International Detention Coalition o IDC por sus siglas en inglés) trabaja junto con sus miembros en todo el mundo —incluida CONVIVE Fundación Cepaim en España— para visibilizar y promover alternativas a la detención ya implementadas en distintos países y regiones. Estas experiencias han influido en la legislación, el diseño de políticas públicas y la implementación de prácticas que buscan reducir y, en última instancia, poner fin a la detención migratoria, sustituyéndola por alternativas basadas en la dignidad y los derechos humanos.

Las alternativas a la detención (ATD) priorizan el bienestar de las personas migrantes, facilitan el cumplimiento de los procesos administrativos, permiten una adecuada resolución de casos y suponen solo una fracción del coste de la detención. Transforman así la gestión migratoria: de un enfoque centrado en la seguridad y la restricción, a uno pragmático, proactivo, orientado a soluciones y fundamentado en los derechos humanos. Constituyen, en definitiva, una nueva manera de concebir la política migratoria: un escenario ganar-ganar tanto para las personas migrantes como para las administraciones públicas y las comunidades.

La evidencia generada por IDC demuestra que los modelos comunitarios de gestión de casos, que reconocen a las personas refugiadas, migrantes y solicitantes de asilo como sujetos de derechos con agencia, son altamente eficaces y eficientes. Estudios respaldados por IDC confirman que estos modelos no solo garantizan mejores resultados en términos de dignidad y derechos, sino que,

además, son efectivos desde el punto de vista de la resolución de casos y resultan mucho más económicos. También son una vía más humana, sostenible y coherente con los estándares internacionales.

Sin embargo, en muchos países europeos y en otras regiones del mundo, la detención migratoria continúa siendo la norma.

Europa se encuentra en un momento decisivo. El nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo corre el riesgo de expandir sistemáticamente la detención migratoria tanto en fronteras como en el interior del territorio de la Unión. Especial preocupación genera la posibilidad de detener a niños, niñas y adolescentes, lo que contraviene de manera flagrante los estándares internacionales de derechos humanos, que establecen con claridad que esta práctica nunca responde al interés superior del menor y constituye una forma de violencia.

El Pacto plantea además riesgos adicionales, como los procedimientos acelerados en frontera, la detención sistemática y la ficción jurídica de la “no entrada”. Aunque la legislación europea reconoce que la detención debería ser una medida de última instancia, la externalización de fronteras, la digitalización opaca y la privatización de funciones migratorias amenazan con erosionar estas garantías.

No obstante, el Pacto también abre una oportunidad: la de legislar sobre alternativas a nivel nacional, garantizando que estén fundamentadas en derechos humanos y en modelos de gestión de casos, como el Modelo Revisado de Evaluación y Colocación en la Comunidad presentado en este informe. En este contexto, el análisis de CONVIVE Fundación Cepaim resulta clave para comprender el valor de estas alternativas, sus beneficios y las buenas prácticas ya existentes.

El caso de España es especialmente ilustrativo. Hasta ahora, su legislación y práctica han resultado menos restrictivas que lo contemplado en el Pacto. Iniciativas como el Programa de Atención Humanitaria, destacado en este informe, constituyen una buena práctica de gestión migratoria que puede entenderse como una alternativa de facto a la detención.

Este programa representa una excelente oportunidad para ampliar modelos de apoyo y gestión comunitaria basados en la colaboración entre administraciones públicas y sociedad civil, con la gestión de casos como eje central.

España se encuentra, por tanto, en un momento decisivo. Tiene la posibilidad de legislar a favor de alternativas más humanas, rentables, efectivas y respetuosas con los derechos humanos. Apostar por el Programa de Atención Humanitaria puede ser un primer paso determinante.

Fortalecer alianzas con autoridades locales y organizaciones como CONVIVE Fundación Cepaim y otras contribuirá a consolidar estas alternativas, haciéndolas más sostenibles y eficaces. Con su experiencia en acogida humanitaria, España puede liderar en Europa la demostración de que existen soluciones reales y viables que garanticen dignidad y derechos sin recurrir a la detención.

Quiero felicitar el excelente trabajo de la Fundación Cepaim, miembro de la Red Europea de Alternativas a la Detención (EATDN), por este valioso informe «Más allá de la detención: Alternativas a la detención migratoria como modelo de política basado en derechos». El informe presenta soluciones concretas y evidencia que es posible avanzar hacia una gobernanza migratoria basada en la evidencia, que beneficie tanto a los Estados como a las personas migrantes.

Para concluir, mi llamado es a transitar —en Europa y a nivel global— de un sistema migratorio fundamentado en el control, la criminalización y la erosión de derechos, hacia una gobernanza que garantice acceso a derechos, protección y la ampliación de vías regulares de migración. Un sistema que respete la dignidad de las personas y, al mismo tiempo, aporte soluciones sostenibles para los Estados.

1. INTRODUCCIÓN: LA DETENCIÓN MIGRATORIA

La detención migratoria, en el contexto europeo y estatal, consiste en la privación o restricción de libertad de una persona extranjera en situación administrativa irregular, mientras se determina su derecho a permanecer en el país. Esta práctica refleja una **tendencia global a criminalizar las migraciones, así como a las propias personas migrantes y refugiadas**, habiendo llegado a convertirse en una industria multimillonaria que genera cuantiosos ingresos tanto para las empresas como para determinados espacios gubernamentales¹. Las personas migrantes, incluso aquellas que huyen de la violencia o persecución, pueden ser detenidas sin posibilidad de impugnar su situación o ejercer su derecho a solicitar asilo. Como consecuencia, esta detención tiene efectos graves y duraderos sobre su salud física y mental, y afecta también al bienestar familiar, especialmente de niños y niñas². En relación al marco de afectación, pero también de reconocimiento y protección en el caso de los niños, niñas y jóvenes, profundizaremos con mayor detenimiento en el punto 7 del presente informe.

1.1. Restricciones y vulneración de derechos fundamentales.

La detención migratoria es una práctica que **contraviene derechos fundamentales reconocidos en el derecho internacional**, pues impone restricciones desproporcionadas a la libertad personal y al debido proceso. En primer lugar, el derecho a la libertad y seguridad personal, protegido por el Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se ve gravemente afectado cuando una persona es privada de su libertad sin que haya cometido un delito, solamente por cometer una mera falta o irregularidad administrativa. En la misma línea, el Artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos establece que nadie puede ser privado de su libertad de manera arbitraria.

Además, la detención migratoria puede vulnerar el principio de no discriminación (Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos), ya que afecta de manera desproporcionada a personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo menores, solicitantes de asilo y víctimas de violencia o trata. También se han documentado³ numerosos casos en los que la detención migratoria ha derivado en tratos inhumanos y degradantes, en violación del Artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Otro aspecto crucial es la vulneración del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, recogido en el Artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En muchos contextos, las personas migrantes detenidas no tienen acceso a asistencia legal adecuada, desconocen los motivos de su detención y afrontan obstáculos para impugnar su privación de libertad, lo cual genera una situación de limbo jurídico donde la detención puede prolongarse de manera indefinida⁴.

1 Fundación por Causa (2024). *Externalización, caos, corrupción y control migratorio bajo la apariencia de cooperación europea*. <https://porcausa.org/somos-lo-que-hacemos/industria-del-control-migratorio/>

2 N High Commissioner for Refugees (2024). *Unlocking rights: towards ending detention for asylum seekers and refugees*. <https://www.refworld.org/policy/polrec/unhcr/2024/en/148655>

3 El País (2025, 28 de marzo). *Internos del CIE de Zona Franca anuncian una huelga de hambre por "tratos degradantes"*. <https://elpais.com/espana/catalunya/2025-03-28/internos-del-cie-de-zona-franca-inician-una-huelga-de-hambre-por-tratos-degradantes.html>

4 Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos número 1766/23 (2024, 22 de octubre). En el caso de JB y otros contra Malta, los seis demandantes eran de Bangladesh, y tenían 16 y 17 años cuando llegaron a Malta, donde se les detuvo e internó durante dos meses con adultos y otros cuatro meses con menores de edad. El tribunal determinó que esta práctica violó el Artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que prohíbe los tratos inhumanos o degradantes, así como los derechos a la libertad y seguridad (Artículo 5.1) y a un recurso efectivo (Artículo 13). <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-237438%22%7D>

Otro de los principales elementos de discusión radica en la vulneración del principio de proporcionalidad de la pena o sanción, considerado fundamental en la construcción de nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, cabe señalar que la privación de libertad que implica la detención migratoria, constituye una medida coercitiva y punitiva propia del derecho penal que, empleada en el ámbito del derecho administrativo, vulnera el principio de proporcionalidad de la pena y da lugar a vulneración de derechos de las personas migrantes afectadas.

En efecto, la mera situación de irregularidad migratoria constituye una falta de carácter administrativo, que es sancionada con la sanción más grave del orden penal: la privación de libertad. Esto no solo implica una violación del principio de proporcionalidad de la pena, sino que podría además vulnerar el principio de igualdad de trato y no discriminación, pues ningún ciudadano nacional puede ser privado de su libertad ante un incumplimiento administrativo de naturaleza equivalente.

La proporcionalidad de la pena queda blindada jurídicamente mediante el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el art. 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, existe nutrida jurisprudencia tanto estatal como europea que se ha pronunciado en ese mismo sentido. En particular, la Sentencia del Tribunal Constitucional 143/2022⁵ de 14 noviembre 2022, dispone que, en relación con el establecimiento de prisión provisional (o internamiento por analogía), debe aplicarse el principio del *favor libertatis*, en virtud del cual, la interpretación y aplicación de las normas que regulan la prisión provisional *“deben hacerse con carácter restrictivo y a favor del derecho fundamental que tales normas restringen, lo cual ha de conducir a la elección y aplicación, en caso de duda, de la norma menos restrictiva de libertad”*.

El propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso *El Dridi* (CS-61/11 del 28 de abril de 2011)⁶, estableció que, dado que la detención constituye una medida excepcional y de último recurso, los Estados deben examinar primero las medidas alternativas y recurrir a la detención únicamente cuando dichas alternativas se consideran inadecuadas para alcanzar el objetivo perseguido. La obligación jurídica de considerar alternativas a la detención también queda reafirmada en este caso mediante la declaración de que *“la expulsión debe llevarse a cabo utilizando una gradación de medidas que va desde la medida que permite a la persona afectada la mayor libertad, es decir, concederle un plazo para su salida voluntaria, hasta las medidas que restringen más esa libertad, es decir, la detención en un centro especializado. Solo si, a la luz de una evaluación de cada situación específica, la ejecución de la decisión de retorno corre el riesgo de verse comprometida por la conducta de la persona afectada, los Estados miembros pueden privarla de su libertad y detenerla”*.

Otro concepto procedente del ámbito penal y aplicado al ámbito administrativo de las migraciones es el uso del término *“riesgo de fuga”* con el que muchas veces se justifica el internamiento o detención de personas migrantes. Este abordaje es contradictorio en sí pues, en el ámbito migratorio no existe riesgo de fuga alguno, sino más bien un *“riesgo de permanencia”* en el país de destino.

Esta conceptualización errónea, que va más allá de una discusión semántica, puede traer como consecuencia criminalizar indirectamente la migración e incluso legitimar políticas más duras y restrictivas derivadas de un abordaje penalista del hecho migratorio.

Además, para evitar el uso subjetivo de un *“riesgo de fuga o permanencia”* que habilitaría la detención migratoria de personas migrantes o refugiadas, el propio TJUE⁷ concluyó que el artículo 2, letra n), y el artículo 28, apartado 2, del Reglamento Dublín III deben interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están obligados a establecer, mediante una disposición vinculante de aplicación general, criterios objetivos que justifiquen la presunción de que un solicitante sujeto a un procedimiento de traslado podría fugarse. En ausencia de tales criterios (como es el caso), el artículo 28, apartado 2,- que otorga base legal al internamiento-, resulta inaplicable y la detención sustentada en el mismo es ilegal. El Tribunal subrayó, además, que el significado del artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales debe definirse a la luz de la jurisprudencia establecida del TEDH, la cual exige que toda medida de privación de libertad sea accesible, precisa y previsible.

⁵ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-22245

⁶ Caso El Dridi: <https://www.cepc.gov.es/sites/default/files/2021-12/36234leonardopasqualirdce39.pdf>

⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión europea. Asunto C-528/15. Al Chodor. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015CJ0528>

1.2. Impacto en la salud y el bienestar.

Los efectos perjudiciales de la detención migratoria respecto a la salud física y mental de las personas refugiadas y migrantes, están ampliamente documentados y a menudo trascienden al período en sí de la detención. En este sentido, un informe realizado por la propia Organización Mundial de la Salud (OMS en adelante), de su oficina regional de Europa, señala que **la detención puede tener impactos muy negativos en la salud de las personas migrantes, sobre todo, en la salud mental y solicita a los Estados utilizar medidas alternativas a la detención**⁸. También resalta cómo el impacto en la salud mental de los migrantes internados es más negativo que el de las personas autóctonas en contextos de prisión.

Además, destaca que las condiciones de hacinamiento, la falta de acceso a servicios médicos adecuados y la incertidumbre prolongada agravan la vulnerabilidad de las personas detenidas, en muchos casos, ocasionando daños psicológicos irreversibles. Asimismo, estas prácticas perpetúan la criminalización y contribuyen a la discriminación de las personas migrantes y refugiadas, reforzando narrativas negativas que las presentan como una amenaza en lugar de como sujetos de derechos. Es interesante destacar, como hace el informe, que **las consecuencias negativas en la salud de personas migrantes internadas se mitigan cuando dejan de estar internadas**. En este mismo sentido se han posicionado diferentes teorías criminalísticas, tales como las del etiquetado o las de la desinstitucionalización. La primera de éstas describe cómo el “etiquetado social” que provoca el haber estado en contextos de detención estigmatiza y refuerza una identidad que dificulta el proceso de inclusión social. Por su parte, teorías como la desinstitucionalización consideran que *instituciones totales* como pueden ser las prisiones o centros de internamiento, transforman la identidad de las personas internas, reduciendo su autonomía y generando dependencia institucional. El informe de la OMS, por su parte, refiere igualmente a otros estudios que muestran que **las personas migrantes colocadas en la comunidad como medida alternativa a la detención tienen mejor salud biopsicosocial que aquellas sometidas a internamiento**.

1.3. Ineficacia de la detención y promoción de las medidas alternativas

Finalmente, **la detención migratoria no tiene resultados efectivos respecto a la gobernanza de las migraciones**. En lugar de disuadir la migración irregular, genera ciclos de detención y deportación que no abordan las causas estructurales de la movilidad humana. La gobernanza de las migraciones debe respetar la dignidad y los derechos de las personas, promoviendo alternativas a la detención que sean más humanas, eficientes y sostenibles, en línea con las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

Asimismo, el propio Pacto Europeo de Migración y Asilo introduce las alternativas a la detención migratoria al señalar, en el artículo 8 de la Directiva (UE) 2024/1346, de 14 de mayo de 2024, sobre normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, que:

“Los Estados miembros pueden recurrir al internamiento de un solicitante sólo si, tras un examen individualizado, se considera necesario y no pueden aplicarse de manera efectiva medidas alternativas menos coercitivas”.

En consecuencia, **existe la obligación previa de considerar las medidas alternativas a la detención y sólo si éstas no pueden aplicarse, podrán los Estados miembros recurrir al internamiento**. En el apartado 6. siguiente se analizan la detención y las alternativas a la detención en el Pacto Europeo de Migración y Asilo de manera pormenorizada.

8 WHO (2022) Addressing the health challenges in immigration detention and alternatives to detention: a country implementation guide. <https://iris.who.int/handle/10665/353569>

2. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL APLICABLE

En relación al marco normativo aplicable, existe un robusto marco de protección europeo e internacional que limita el uso de la detención en el ámbito de la gestión migratoria.

- **Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 9):** Prohíbe la detención arbitraria.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 9):** establece el derecho a la libertad y seguridad personales y prohíbe la detención arbitraria
- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Artículo 31):** establece que no se debe penalizar la entrada irregular de personas que buscan asilo.
- **Convenio Europeo de Derechos Humanos (Artículo 5):** protege el derecho a la libertad y establece que toda privación de libertad debe cumplir con los requisitos de legalidad y proporcionalidad.
- **Principios y Directrices de la ONU sobre Derechos Humanos en la Frontera Internacional:** Recomiendan evitar la detención y aplicar alternativas.
- **Observación general nº 5 (2021) sobre el derecho de los migrantes a la libertad y a no ser detenidos arbitrariamente. CMW/C/GC/5:** Orienta a los estados en el cumplimiento del Pacto Mundial para la Migración en relación con el derecho a la libertad y a la protección contra la detención arbitraria de las/los trabajadoras migrantes y sus familiares.
- **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:** Afirma que nunca debe detenerse a niños por razones relacionadas con su situación migratoria o la de sus padres y que los Estados deben cesar o erradicar de manera rápida y completa la detención de niños como inmigrantes.
- **Informe del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. 77 Periodo de Sesiones (2018):** Establece que no pueda detenerse a las niñas y niños por motivos relacionados con su situación de residencia o la de sus padres, y urge exhortar a los Estados partes a que dejen de detener a niños por motivos de inmigración, de manera inmediata y total.
- **Pacto Mundial sobre Migración Segura, Ordenada y Regular (2018, Objetivo 13):** Fomenta el uso de medidas alternativas a la detención.
- **Pacto Mundial para los Refugiados (parr.60):** Establece la necesidad de avanzar en la implementación de Alternativas a la Detención migratoria.
- **Objetivo de Desarrollo Sostenible 10.3.** Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas.
- **Objetivo de Desarrollo Sostenible 16:** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas

- **Directiva 2013/33/UE (Condiciones de Acogida):** permite la detención de solicitantes de asilo sólo en circunstancias excepcionales, garantizando siempre el acceso a asistencia jurídica y un control judicial efectivo.
- **Directiva 2008/115/CE (Directiva de Retorno):** establece que la detención de personas en situación irregular debe ser el último recurso y por el menor tiempo posible⁹.
- **Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH):** ha reiterado la necesidad de aplicar la privación de libertad solo cuando sea estrictamente imprescindible y con plenas garantías procesales.

Tal y como se ha expuesto, el derecho internacional limita el uso de la detención de personas migrantes y solicitantes de asilo, exigiendo que se aplique sólo cuando lo prescriba la ley, y cuando sea necesaria y proporcionada para un fin legítimo como medida excepcional de último recurso, durante el período de tiempo más breve posible.

En el caso de menores, restringe de manera terminante su detención por motivos relacionados con la inmigración. En la práctica, sin embargo, la detención por motivos migratorios es un problema persistente y cada vez mayor. Las personas solicitantes de asilo y migrantes son detenidas a veces al entrar en un país de forma irregular o durante largos periodos de tiempo, incluso de manera indefinida.

A menudo se les retiene en condiciones inadecuadas o degradantes, incluso a veces en centros penitenciarios¹⁰. En este sentido, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) ha documentado estas situaciones en sus informes anuales. En su Informe Anual 2021, se detallan las condiciones de detención en diferentes centros, señalando preocupaciones sobre el trato y las condiciones de las personas detenidas. Asimismo, el Informe Anual 2022 aborda estas cuestiones, destacando la necesidad de garantizar que las detenciones se realicen conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.

Un motivo de especial preocupación en materia de control migratorio es la llamada “*detención de facto*”, que se produce cuando, sin que haya una resolución de privación de libertad, las condiciones en determinados espacios, como zonas de tránsito o instalaciones fronterizas, terminan siendo equivalentes a una detención. Estas situaciones comparten las principales características de la detención: la restricción severa de la libertad de movimientos, la falta de información clara, la ausencia de asistencia legal efectiva y el escaso o inexistente acceso a recursos efectivos. En la práctica, esto supone una vulneración de derechos fundamentales, especialmente del derecho a la libertad y a la tutela judicial efectiva.

En este sentido, tal y como resalta el Informe sobre Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en el 30º Período de Sesiones de Naciones Unidas¹¹:

“La privación de la libertad personal se produce sin el consentimiento libre. A los efectos de los presentes Principios y Directrices Básicos, el término “privación de libertad” abarca el período desde el momento inicial de la detención hasta el encarcelamiento anterior y posterior al juicio. Ello incluye la detención temporal de personas como medida cautelar o en zonas internacionales o de tránsito en estaciones, puertos y aeropuertos, el arresto domiciliario, la rehabilitación mediante el trabajo y la retención en centros reconocidos y no reconocidos para no nacionales, incluidos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, los refugiados y los solicitantes de asilo, y los desplazados internos...”

⁹ En el momento de redacción del presente Informe, dicha Directiva se encuentra bajo revisión tras la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2025 por el que se establece un criterio común de la Unión para los retornos.

¹⁰ UN High Commissioner for Refugees (2024). Unlocking rights: towards ending detention for asylum seekers and refugees. <https://www.refworld.org/policy/polrec/unhcr/2024/en/148655>

¹¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal: <https://docs.un.org/es/A/HRC/30/37>

Contrario a la definición de Naciones Unidas y en el contexto español, persiste el discurso oficial según el cual no existe la detención por estatus migratorio, puesto que se concibe únicamente como la ejecución de una medida provisional dentro de un procedimiento de expulsión o devolución acordado en relación con la infracción prevista en el artículo 53.1.a) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

Además, incluso si se reconociera, el argumentario oficial sostiene que no hay detención fuera del procedimiento de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE). Sin embargo, la realidad muestra que, en lugares como las instalaciones improvisadas durante picos de llegadas, se aplican medidas que impiden o limitan la libertad de movimiento a las personas migrantes sin las debidas garantías.

Esta contradicción entre la práctica y el discurso oficial requiere una revisión crítica de este último, especialmente en el marco de la implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo. El Plan Nacional de Implementación de España debería reconocer expresamente que la detención de facto existe y, en consecuencia, garantizar que toda privación de libertad, sea explícita o no, esté sujeta a control judicial, información accesible, asistencia jurídica gratuita y evaluación individualizada. Este reconocimiento permitiría garantizar los derechos de las personas y reforzar la coherencia del sistema.

En este sentido, si bien existe un reconocimiento tácito, en concordancia con las medidas establecidas con el Pacto, en el Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo, no existe referencia alguna ni a la detención ni al establecimiento de alternativas¹².

No resulta casual que, en la traducción al castellano del Plan de Ejecución Común del Pacto presentado por la Comisión Europea en comunicación al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones¹³, toda referencia al término original del texto “*Detention*” haya sido vertida como “*internamiento*”. Esta elección terminológica no es meramente lingüística, sino que refleja una voluntad política de suavizar las connotaciones restrictivas y coercitivas del concepto de detención, adaptándolo a un marco discursivo más aceptable en el contexto español.



2.1 ¿Detención de facto?¹⁴

Además de lo expuesto con anterioridad, de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia¹⁵, varios elementos deben considerarse para determinar si existe una privación de libertad de facto según el derecho internacional. Esta evaluación no se basa únicamente en la clasificación formal de un lugar, sino en las condiciones reales a las que está sometida la persona.

12 Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo. Ministerio del Interior. <https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/pacto-europeo-de-migracion-y-asilo/resumen-ejecutivo-PNI-Espana.pdf>

13 Plan de Ejecución Común del Pacto Europeo de Migración y Asilo: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1d7a409a-2948-11ef-9290-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

14 UN High Commissioner for Refugees (2024). Unlocking rights: towards ending detention for asylum seekers and refugees. <https://www.refworld.org/policy/polrec/unhcr/2024/en/148655>

15 Sentencia TEDH 16483/12 (2015, 15 de diciembre). Caso *Khlaifia y otros vs. Italia*. El Tribunal determinó que la detención de migrantes en un centro de primera acogida sin una base legal clara y sin acceso a procedimientos adecuados constituía privación de libertad en violación del artículo 5. del Convenio Europeo de Derechos humanos. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-170054>. En sentido similar, en la sentencia TEDH 36837 (2021, 2 de marzo) Caso *R.R. y otros contra Hungría*, el tribunal concluyó que la detención de solicitantes de asilo en la zona de tránsito de Rösztke, sin una base legal clara y sin acceso a procedimientos adecuados, representaba una privación de libertad de facto y violaba el artículo 5 del Convenio.

Entre los elementos a considerar se encuentran los siguientes:

Infografía 1

Circunstancias del ingreso	De forma particular si la persona accedió voluntariamente al lugar o si fue trasladada sin consentimiento
La naturaleza de las restricciones impuestas	Tales como barreras físicas, dispositivos de seguridad, controles de circulación o aislamiento geográfico que impidan la salida.
La posibilidad real de abandonar recinto	De forma especial cuando hacerlo implique aceptar la expulsión a otro país, con riesgo de devolución o afectación a su solicitud de asilo.
El grado de control y vigilancia ejercido	Incluyendo limitaciones en la privacidad, las visitas o la comunicación con el exterior.
La duración de la estancia	Y la existencia, o no, de un límite claro en el tiempo de permanencia.
El acceso a garantías procesales	Como el derecho a conocer las razones de la retención, contar con asistencia jurídica y recurrir la medida ante una autoridad judicial independiente.
Las condiciones materiales del lugar	Incluyendo alimentación, higiene, acceso a atención sanitaria y contacto con el exterior.
Impacto individual de la medida	atendiendo a las características personales y posibles efectos sobre la salud física o mental.

Fuente: UNHCR (2024) Unlocking rights towards ending immigration Detention for asylum seekers and refugees

En consecuencia, y para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales y europeas, resulta imprescindible impulsar alternativas a la detención que se fundamenten en marcos legales sólidos y en el respeto de los derechos humanos. Tal y como se desarrolla en los apartados siguientes, este tipo de medidas no solo refuerzan la protección jurídica de las personas solicitantes de asilo y migrantes, sino que también ofrecen altos niveles de eficacia en los procedimientos migratorios y de asilo, con un coste menor y una implementación más sostenible.

3. USO DE LA TECNOLOGÍA DIGITAL EN EL CONTEXTO DE LA DETENCIÓN DE FACTO

La tecnología desempeña un papel cada vez más importante en todos los ámbitos de la sociedad, sirviendo como herramienta para agilizar trámites, procedimientos y otras actividades cotidianas. Por este motivo, la tecnología en el ámbito de la detención de personas migrantes ha facilitado el trabajo de las autoridades y administraciones de la Unión Europea a la hora de localizar y controlarlas.

En el contexto de la detención, se ha informado de la implementación de las denominadas «prisiones inteligentes», especialmente en Estados Unidos.

El proyecto de «cárcel inteligente» utiliza diversas tecnologías para vigilar a los reclusos. Uno de los dispositivos clave es una pulsera inteligente que realiza dos funciones principales: a) controla la salud del recluso, enviando alertas sobre irregularidades o emergencias, y b) rastrea la ubicación del recluso en tiempo real, alertando al centro de control si se encuentra en una zona prohibida. Además, se utilizan cámaras de vídeo estratégicamente colocadas para supervisar tanto las acciones públicas como privadas de los reclusos, detectando comportamientos irregulares mediante el análisis inteligente de las imágenes.

Otro recurso es el uso de brazos robóticos impulsados por inteligencia artificial para detectar drogas y objetos prohibidos que los reclusos puedan intentar introducir. También se utilizan tecnologías como la huella vocal para crear un banco de voces que permita identificar a los reclusos a través de sus conversaciones telefónicas, y etiquetas personalizadas (RFID), que son chips implantados bajo la piel para controlar a los reclusos liberados en tiempo real.

Estas tecnologías se están implementando principalmente en prisiones estadounidenses y en el ámbito de la detención migratoria y han generado controversia debido a la preocupación por la violación de los derechos humanos de las personas afectadas. Se está evaluando si un control tecnológico más estricto es positivo o si podría tener consecuencias negativas. El uso de las pulseras y los dispositivos en los tobillos en contextos de detención migratoria son comunes en países como Estados Unidos, Australia y el Reino Unido que los clasifican como programas de alternativas a la detención. Existe amplia evidencia sobre los efectos negativos en la salud y el bienestar que estas tecnologías tienen en las personas migrantes. A pesar de que algunos gobiernos definen estos mecanismos como alternativas a la detención, organizaciones como IDC lo definen como formas alternativas de detención.

En la Unión Europea, aún no hay pruebas de tales prácticas en los centros de detención de inmigrantes, ya que el uso de la tecnología se centra en la gestión de las fronteras. Sin embargo, se sabe que varios países (Hungría, Dinamarca, Luxemburgo, Portugal y Turquía) están adoptando el etiquetado electrónico (un dispositivo electrónico que se coloca a una persona para controlar su ubicación y sus movimientos) como alternativa a la detención, una práctica criticada por varias organizaciones, como IDC, por la dudosa preservación de los derechos de los migrantes en detención.

En materia de gestión de fronteras, destaca el nuevo Reglamento (UE) 2024/1358 sobre Eurodac¹⁶, que deroga los reglamentos anteriores que lo regulaban. Entrará en vigor en 2026 y prevé cambios relacionados con:

- la ampliación de su ámbito de aplicación, incluyendo la captura biométrica de personas con antecedentes de delitos graves.
- un mayor acceso de las autoridades, permitiendo un acceso más amplio a Eurodac en diferentes Estados miembros, incluidas las autoridades encargadas de la seguridad y la justicia para apoyar las investigaciones de delitos graves.
- la mejora de la interoperabilidad con otros sistemas de gestión de la información en la UE para mejorar la eficiencia en la gestión de los datos sobre migrantes y solicitantes de asilo

¹⁶ REGLAMENTO (UE) 2024/1358 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 14 de mayo de 2024 sobre la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos: <https://www.boe.es/doue/2024/1358/L00001-00069.pdf>

- la actualización de las normas de privacidad, lo que choca directamente con la ampliación del acceso y las funciones de Eurodac.

3.1. Riesgos ante un potencial uso de tecnologías digitales en contextos de detención migratoria.

Diversas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la protección de los derechos de las personas migrantes, ya han expresado su preocupación por el uso de tecnologías digitales a efectos de gestión migratoria en fronteras que podrían suponer una potencial violación de la privacidad y del respeto de los derechos humanos existentes.

Mientras que algunos usos tecnológicos, como los mencionados brazaletes, pueden ser vistos por algunos actores como una alternativa a la detención y un aumento de la autonomía de los migrantes a la espera de procedimientos administrativos de cualquier tipo, el **aspecto negativo de este tipo de tecnología afecta directamente a la privacidad de las personas migrantes**. En términos generales, las principales preocupaciones son las siguientes:

- **Violación de la intimidad.**

El uso de tecnología que permite el seguimiento geográfico de las personas o la monitorización de sus datos biométricos puede dar lugar a prácticas de vigilancia demasiado invasivas de la intimidad de cualquier individuo. Se plantean cuestiones, por ejemplo, relativas a la privacidad de las personas migrantes en su domicilio (entendido en sentido constitucional como el lugar donde una persona lleva a cabo su vida en privado, fuera de la vista o del conocimiento del resto de la sociedad).

- **Falta de consentimiento y transparencia.**

Estas prácticas invasivas mediante el uso de la tecnología se imponen a la persona, por lo que no existe un consentimiento real. Además, es importante destacar la falta de información, especialmente en materia de derechos y protección de datos, o las barreras idiomáticas, que pueden llevar al desconocimiento del verdadero alcance de las prácticas a las que se ven obligados a someterse.

- **Riesgo de discriminación y elaboración de perfiles.**

La IA y los avances en las herramientas de análisis de datos podrían perpetuar o generar sesgos o prácticas discriminatorias. Por ejemplo, si se programa una IA para evaluar el nivel de peligrosidad de una persona, para que huya o, si tiene antecedentes penales, reincida. Tales prácticas irían en contra de muchos principios constitucionales básicos, especialmente en la ciencia penal, que nunca puede anticipar comportamientos ni utilizar la sospecha para producir una consecuencia de ningún tipo y, menos aún, coercitiva o restrictiva de algún derecho.

- **Riesgo de abuso sistémico.**

La generalización de la eficacia, rapidez y agilidad de la tecnología como herramienta de control puede conducir a una intensificación del mismo. A largo plazo y sin una regulación adecuada y estricta en materia de protección de datos, esto podría tener consecuencias que generen una “persecución digital” a inmigrantes o solicitantes de asilo que, por ejemplo, ya hayan realizado los trámites administrativos pertinentes y regularizado u obtenido una determinada situación administrativa, pero que, mantengan erróneamente determinados datos, provocando errores o confusión en futuros procedimientos administrativos o de otro tipo.

- **Sobre los derechos humanos y la ética.**

La evolución tecnológica avanza más rápido que la evolución legislativa, no dando tiempo a adaptar la normativa a los efectos de la tecnología sobre las personas. Por ello, y especialmente cuando la tecnología afecta a aspectos explícitamente protegidos por los derechos humanos (libertad, libre desarrollo de la personalidad, etc.) y las principales Constituciones europeas, es necesario que la aprobación del uso de estas nuevas prácticas tecnológicas conlleve un riguroso y previo estudio ético y jurídico basado estrictamente en los derechos fundamentales de estas personas, junto con un análisis objetivo del impacto real de estas tecnologías sobre los derechos de las personas migrantes.

4. LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN DE PERSONAS MIGRANTES.

4.1. Definiciones

El concepto de “alternativas a la detención” (ATD, por sus siglas en inglés) no cuenta con una definición jurídica única ni es un término normativamente consolidado. No obstante, distintos organismos internacionales han propuesto definiciones que, aunque similares en espíritu, varían en énfasis y alcance.

Inspirada por la Coalición Internacional contra la Detención (International Detention Coalition o IDC, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) las describe como *“toda legislación, política o práctica, formal o informal, que previene la detención innecesaria de personas por razones relacionadas con su situación migratoria”*¹⁷.

El Consejo de Europa las define como “medidas no privativas de libertad que respetan los derechos humanos y las libertades fundamentales al tiempo que permiten opciones individuales distintas de la detención”¹⁸.

Por su lado, IDC, como organización referente global en el desarrollo, pilotaje e implementación de alternativas a la detención migratoria, adopta una perspectiva más amplia al considerar estas alternativas como: *“cualquier ley, política o práctica por la que las personas no son detenidas por motivos relacionados con su estatus migratorio”*¹⁹. Según IDC, estas medidas no solo permiten reducir o eliminar el uso de la detención, sino que también ofrecen a los Estados una gama más amplia de opciones para la gestión migratoria.

Este enfoque amplio pone el énfasis en transformar la gobernanza migratoria mediante la inclusión y el empoderamiento de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo como titulares de derechos. Frente a definiciones más restrictivas, centradas en el control o la vigilancia, esta concepción alternativa promueve la participación activa de las personas y la colaboración entre instituciones y sociedad civil. En esta concepción amplia, las alternativas a la detención pueden tomar diversas formas: reformas legislativas que limiten su uso, políticas que permitan a las personas migrantes permanecer en la comunidad bajo ciertas condiciones, o prácticas de acompañamiento lideradas por organizaciones de la sociedad civil.

A nivel global, ya existen numerosos ejemplos de estas alternativas. La Coalición Internacional contra la Detención ha documentado más de 250 iniciativas en más de 60 países, lo que demuestra que se trata de prácticas viables y adaptables a diversos contextos jurídicos y políticos.

Finalmente, hay que hacer una necesaria distinción entre la concepción de las alternativas a la detención migratoria y el establecimiento de formas alternativas de detención. Algunas de estas últimas restringen sustancialmente o niegan por completo la libertad de movimiento de las personas, entre las que se incluyen algunos tipos de vigilancia electrónica, toques de queda estrictos y otros estrictos controles de movimiento.

17 Organización Internacional para las Migraciones (2019). Glosario de la OIM sobre Migración. Serie de Derecho Internacional sobre Migración número 34. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es>

18 Council of Europe (2019). Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering effective Results. <https://rm.coe.int/migration-practical-guide-alternatives-migration/1680990236>

19 International Detention Coalition (2015). *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration Detention (revised edition)*. <https://idcoalition.org/publications/there-are-alternatives-a-handbook-for-preventing-immigration-detention/>



4.2. Principios de las alternativas a la detención con enfoque en derechos

Para que las alternativas a la detención contribuyan de manera efectiva a reducir y eliminar el uso de la privación de libertad por motivos migratorios, deben diseñarse e implementarse conforme a un enfoque basado en derechos humanos. En este sentido, **las alternativas más eficaces y respetuosas con los derechos fundamentales son aquellas basadas en la gestión de casos**. Estos modelos implican un acompañamiento individualizado por parte de personal especializado, que asesora a la persona migrante sobre sus derechos y deberes, facilita su vinculación con servicios esenciales (salud, educación, asistencia legal) y fomenta su participación activa en el proceso migratorio.

Este enfoque no solo orienta el contenido de las medidas, sino también la manera en que se aplican, asegurando la dignidad, la participación y la no discriminación de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

Los principios fundamentales que deben guiar cualquier alternativa a la detención con enfoque en derechos son los siguientes:

- **Respeto a los derechos humanos:** Las alternativas deben garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de las personas, sin discriminación alguna.
- **Reducción del uso de la detención migratoria:** Las medidas alternativas no deben convertirse en mecanismos paralelos de control o nuevas formas de restricción, sino que deben reducir la detención y, en ningún caso, constituir medidas privativas de libertad.
- **Participación y diálogo:** Las personas migrantes deben ser tratadas como sujetos activos del proceso, con acceso a información clara y mecanismos efectivos para participar en las decisiones que les afectan.
- **Apoyo integral:** Las alternativas deben contemplar el acceso a vivienda, alimentación, atención sanitaria, asistencia jurídica y apoyo psicosocial, asegurando condiciones de vida dignas durante el proceso migratorio.
- **Ausencia de privación de libertad:** Las medidas deben evitar en todo caso la reclusión o vigilancia que limite sustancialmente la libertad de movimiento, y garantizar que cualquier restricción se base en criterios de necesidad, legalidad y proporcionalidad.

Estos principios permiten desarrollar políticas que no solo resulten más humanas, sino también más eficaces y sostenibles desde el punto de vista de la gestión migratoria.

4.3. Ventajas de las alternativas a la detención

Diversos estudios internacionales²⁰ han evidenciado los múltiples beneficios de sustituir la detención por enfoques comunitarios. Las ventajas de las alternativas no solo se expresan en términos de derechos humanos, sino también de eficiencia, viabilidad económica y sostenibilidad individual, colectiva e institucional.

Entre las principales ventajas, pueden destacarse las siguientes:

- **Respeto por los derechos humanos:** Las alternativas permiten evitar los perjuicios físicos, mentales y sociales asociados a la detención, garantizando el acceso a atención médica, programas de apoyo y condiciones de vida dignas. Promueven además el ejercicio de derechos fundamentales, especialmente para personas en situación de vulnerabilidad.
- **Eficacia y cumplimiento:** Modelos que incluyen gestión de casos y asesoramiento jurídico han mostrado altos niveles de cumplimiento, con tasas de comparecencia de hasta el 95 % y salidas voluntarias en el 69 % de los casos rechazados. Estos resultados reflejan mayor confianza en el sistema, reducen los litigios infundados y facilitan resoluciones sostenibles. Además, en el caso de pilotajes en contextos europeos tales como Bulgaria, Chipre y Polonia, la tasa de cumplimiento se eleva hasta el 86%.
- **Reducción de costes:** Las alternativas a la detención migratoria son significativamente más eficientes en coste para las arcas públicas que el uso de la detención. Según el informe *“There are Alternatives”*, arriba referenciado, los programas comunitarios pueden suponer un ahorro de hasta un 80% en comparación con el coste por persona y día en centros de internamiento. Además, evitan costes derivados de procesos judiciales por detención arbitraria o por daños a la salud de las personas detenidas.
- **Facilitación de la resolución de casos:** Al fomentar la participación activa de las personas migrantes en su proceso de resolución migratoria, las alternativas contribuyen a una gestión más eficiente de los procesos migratorios, ya sea mediante su inclusión en la comunidad y regularización de estatus migratorio o mediante el desarrollo de un proceso retorno voluntario y asistido. De esta forma, esta vía promueve decisiones más informadas, humanas y sostenibles.
- **Mejora del bienestar y la cohesión social:** Mantener a las personas en entornos comunitarios permite preservar vínculos familiares, acceder a redes de apoyo y reducir el estigma social asociado a la detención. Esto favorece la inclusión de quienes regularizan su estatus migratorio y mejora las condiciones previas para aquellas personas que determinan apostar por un proceso de retorno voluntario y asistido.

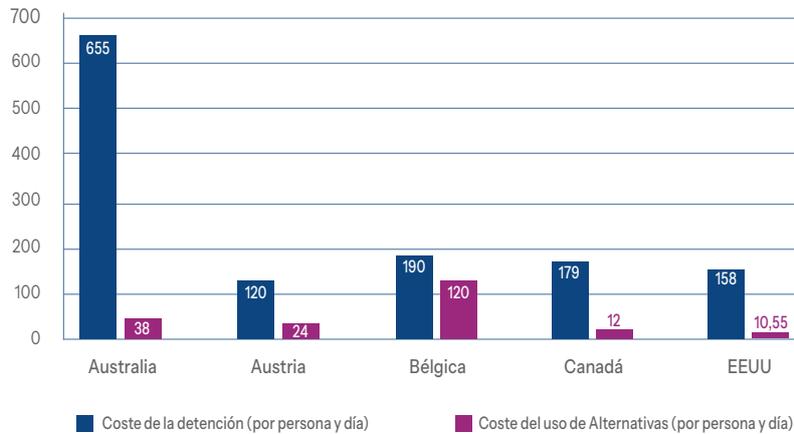
Estas evidencias respaldan la necesidad de avanzar hacia modelos que prioricen la libertad, el acompañamiento y la resolución justa de los procedimientos, en línea con los principios del derecho internacional y las prácticas positivas basadas en evidencia a nivel global.

20 There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2016/01/There-Are-Alternatives-2015.pdf>



Gráfico 1

Comparativa de coste entre detención y alternativas a la detención migratoria



Elaboración propia. Fuente: Informe There are Alternatives. International Detention Coalition.²¹

Tabla 1

COMPARATIVA ENTRE DETENCIÓN Y ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN MIGRATORIA	
DETENCIÓN	ALTERNATIVAS
Coste elevado	Más económica que la detención
Graves efectos para la salud y el bienestar	Apoya la salud y el bienestar tanto individual como comunitaria
Podría vulnerar principios universales de Derechos Humanos	En coherencia con los Derechos Humanos.
Sin participación de la persona sujeta a detención	Participa e impulsa la participación de las personas en los procesos de resolución de casos
No es eficiente y fomenta los movimientos secundarios	Mejora la resolución de casos: regularización, protección y retorno voluntario
Litigiosidad contra la detención e ineficacia de la medida	Solución a largo plazo.

Elaboración propia.

²¹ Precios introducidos en Dólares Australianos en el caso de Australia, Euros en el caso de Austria y Bélgica, Dólares Canadienses en el caso de Canadá y Dólares americanos en el caso de Estados Unidos. Los importes introducidos son los tipos máximos de una horquilla de precios.

4.4. Elementos clave de éxito en las alternativas

Las alternativas más eficaces a la detención se caracterizan por colocar a la persona migrante en el centro del proceso y por adoptar un enfoque comunitario, integral y orientado a la resolución del caso. Estos modelos buscan garantizar la continuidad del procedimiento migratorio desde el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas.

Entre los elementos clave que definen una alternativa exitosa se encuentran:

Infografía 2



Elaboración propia. Fuente: International Detention Coalition.

Las experiencias documentadas demuestran que las alternativas que integran estos componentes logran mejores tasas de cumplimiento, reducen los costes operativos y refuerzan el bienestar emocional y psicológico de las personas migrantes. Además, facilitan respuestas más eficaces por parte de las instituciones públicas, fortaleciendo la confianza en el sistema y promoviendo soluciones justas y sostenibles.

Este enfoque se articula en modelos como el de Evaluación y Colocación en la Comunidad (CAP), que será desarrollado en los siguientes apartados.

Las investigaciones indican que las personas migrantes tienen mayor predisposición a cumplir con los procedimientos cuando:

- Se encuentran en el lugar de destino previsto;
- Pueden cubrir sus necesidades básicas durante el procedimiento;
- Perciben que el proceso es justo y eficiente;
- Reciben información clara y apoyo continuo;
- Mantienen la esperanza sobre su futuro.

Además, una evaluación adecuada de estas variables permite a las autoridades anticipar necesidades, prevenir riesgos y diseñar respuestas institucionales proporcionales. Aunque ningún sistema puede garantizar un control absoluto, las alternativas bien diseñadas logran altos niveles de cumplimiento y reducen la necesidad de detención.

5. EVALUACIÓN COMUNITARIA Y COLOCACIÓN: PRESENTACIÓN DEL MODELO CAP REVISADO

El Modelo Revisado de Evaluación y Colocación en la Comunidad (CAP, por sus siglas en inglés: Community Assessment and Placement) ha sido desarrollado por IDC como una herramienta práctica para gobiernos, sociedad civil y actores relevantes en el ámbito migratorio. Su objetivo es apoyar el diseño e implementación de sistemas migratorios que prioricen las soluciones comunitarias por encima de la detención, promoviendo así un enfoque centrado en los derechos humanos.

Este modelo permite evaluar normativas, políticas y prácticas existentes para detectar lagunas o deficiencias y fortalecer las alternativas a la detención conforme al contexto local. Además, facilita el diálogo interinstitucional, la capacitación técnica y la mejora de marcos institucionales para garantizar que la detención solo se utilice como último recurso.

5.1. Principios y procesos clave del modelo

El modelo se articula en torno a dos principios generales y a tres procesos clave:

Los dos principios generales son:

- **Derecho a la libertad y presunción contra la detención:** Toda persona, con independencia de su estatus migratorio, tiene derecho a la libertad personal, lo que implica una presunción en contra del internamiento. Las leyes y políticas deben establecer la presunción de libertad como principio rector, limitar estrictamente el uso de la detención a situaciones excepcionales y prohibir expresamente la detención de personas en situación de vulnerabilidad. Este principio, consagrado en numerosos tratados internacionales, impone límites a la potestad de los Estados para recurrir a la detención, exigiendo que toda privación de libertad esté debidamente justificada, sea legal, necesaria y proporcionada. Su aplicación requiere reconocer la libertad como norma general y aplicar la detención sólo cuando no sea posible recurrir a otras medidas menos lesivas.
- **Cumplimiento de normas mínimas:** Los Estados tienen la responsabilidad de garantizar ciertos estándares básicos a todas las personas, independientemente de su estatus migratorio. Las normas mínimas abarcan el respeto a los derechos fundamentales, la satisfacción de necesidades básicas, el asesoramiento jurídico y la interpretación para garantizar procesos justos, la resolución justa y oportuna del caso, y la revisión periódica de las medidas restrictivas.



Los tres procesos clave son los siguientes:

1. **Identificación y toma de decisiones individualizadas:** implica evaluar de manera sistemática las circunstancias personales de cada persona —incluyendo necesidades, vulnerabilidades y capacidades— para definir la opción de colocación más adecuada. Esta evaluación permite evitar respuestas automáticas y adaptar las medidas al contexto específico.
2. **Opciones de colocación progresiva:**
 - **Colocación en la comunidad sin condiciones:** Es la opción preferente cuando no existen riesgos de fuga o amenazas a la seguridad. Garantiza la plena libertad de la persona mientras se resuelve su situación migratoria.
 - **Colocación con condiciones o restricciones limitadas:** Estas condiciones pueden incluir comparecencias periódicas ante autoridades migratorias, obligación de residencia o notificación de domicilio, entrega de documentos de viaje y supervisión comunitaria o fianza económica, todo ello bajo criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.
 - **Detención como último recurso:** Solo procede si se demuestra que ninguna alternativa puede responder adecuadamente al caso concreto, es una medida excepcional y debe estar sometida a control judicial, duración limitada y condiciones dignas.
3. **Gestión de casos y apoyo integral:** La gestión de casos es un eje central del modelo CAP. Implica garantizar el acompañamiento individualizado desde el inicio del proceso, facilitando el acceso a recursos básicos, orientación jurídica, atención psicosocial y planificación de soluciones migratorias justas y sostenibles, ya sea integración o retorno. Este acompañamiento refuerza el compromiso de la persona con el proceso y mejora la eficacia institucional.

Este modelo busca construir alternativas sólidas a la detención, centradas en la dignidad, la participación activa y la eficiencia institucional.

5.2. Gestión de casos, apoyo y resolución

El Consejo de Europa define la gestión de casos como un mecanismo de acompañamiento individualizado dirigido a personas sujetas a procedimientos migratorios, con el objetivo de lograr una resolución justa y sostenible. Esta gestión implica el acompañamiento desde el inicio hasta la resolución del procedimiento, y se realiza desde un enfoque comunitario de forma coordinada con el personal de la administración, organizaciones de la sociedad civil y demás agentes territoriales.

Los componentes clave de la gestión de casos son los siguientes:

- **Evaluación individual:** Identificación de necesidades, riesgos y capacidades específicas de cada persona.
- **Planificación personalizada:** Diseño conjunto de un itinerario de apoyo y cumplimiento adaptado a la situación individual.
- **Seguimiento sostenido y continuado:** Revisión y ajuste de las medidas según la evolución del caso, incluyendo apoyo emocional, jurídico y práctico²².

²² Council of Europe (2019). Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering effective Results. <https://rm.coe.int/migration-practical-guide-alternatives-migration/1680990236>

La gestión de casos proporciona un marco de referencia estable para las personas migrantes, aumenta su confianza en el sistema y mejora el cumplimiento de los procedimientos administrativos. Favorece además la resolución informada de los casos, ya sea mediante la integración o mediante un retorno voluntario, y permite anticipar dificultades que puedan obstaculizar el proceso.

El nivel de acompañamiento puede variar según el grado de autonomía de la persona. Algunas requerirán un seguimiento intensivo, especialmente en contextos de vulnerabilidad, mientras que otras podrán desenvolverse con apoyo puntual. Este enfoque flexible contribuye a una gestión más eficiente de los recursos y a una mejor adaptación a las realidades de cada contexto.

Aunque la resolución del caso depende legalmente de la autoridad migratoria, la **gestión de casos puede facilitar este proceso identificando obstáculos y apoyando en la implementación de soluciones, como visados de protección, permisos temporales, programas de retorno o reubicación.** Además, permite documentar buenas prácticas y aprendizajes replicables en distintos contextos institucionales. En definitiva, la gestión de casos es un componente esencial de las alternativas exitosas a la detención, ya que promueve una relación de confianza, respeto y corresponsabilidad entre la persona migrante y el sistema.

5.3. Opciones de colocación

Durante la tramitación de los procedimientos migratorios, el Estado cuenta con una variedad de medidas para determinar el lugar y las condiciones en las que una persona puede permanecer. Estas opciones van desde la permanencia en la comunidad sin restricciones, hasta la imposición de ciertas condiciones o, en casos excepcionales y debidamente justificados, la detención. La selección de cada modalidad debe realizarse atendiendo a los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, priorizando siempre soluciones menos restrictivas de la libertad personal.

Permanencia en la comunidad sin condiciones

La opción preferente en la mayoría de los casos es permitir que la persona permanezca libremente en la comunidad, sin imponer condiciones específicas. Esta alternativa es adecuada cuando no existe una base legal suficiente para justificar una medida restrictiva, o cuando el objetivo legítimo del Estado —por ejemplo, asegurar la comparecencia de la persona ante las autoridades migratorias— puede alcanzarse sin recurrir a medidas coercitivas.

En la mayoría de contextos, esta modalidad ha demostrado ser efectiva, especialmente cuando va acompañada de medidas de apoyo mínimas y una adecuada gestión del caso. Aunque la permanencia sin condiciones no implica obligaciones estrictas, las personas pueden ser responsables de colaborar activamente en su proceso migratorio. Esto puede incluir la asistencia a citas, audiencias o entrevistas, la presentación de documentación pertinente y el cumplimiento de las normas generales de visado o residencia. La confianza en la capacidad de las personas para cumplir con estas obligaciones sin supervisión intensiva ha dado buenos resultados en numerosos contextos.

Permanencia en la comunidad con condiciones o restricciones limitadas

En aquellos casos en que existan dudas fundadas sobre la idoneidad de una colocación sin condiciones, es posible establecer medidas que promuevan el cumplimiento de las obligaciones legales sin recurrir a la detención. Estas condiciones deben ser cuidadosamente diseñadas y justificadas caso por caso, demostrando que son necesarias para alcanzar los fines perseguidos, razonables en su alcance y proporcionales al perfil y situación de la persona. Las condiciones pueden incluir mecanismos de supervisión, presentación periódica ante las autoridades, designación de domicilio fijo, fianzas o cauciones, entre otras. Aunque estas medidas implican cierto grado de restricción, constituyen alternativas viables que permiten mantener a la persona en la comunidad, favoreciendo su integración temporal y paliando los efectos adversos de la privación de libertad.

Detención como último recurso

La detención de personas migrantes debe considerarse únicamente como una medida excepcional, limitada a situaciones en las que todas las demás opciones han sido analizadas y descartadas de forma justificada. Según el derecho internacional y los estándares de derechos humanos, su aplicación debe ser legal, necesaria, razonable y proporcional, y estar sujeta a una revisión rigurosa por parte de una autoridad judicial independiente.

La utilización de la detención en procedimientos administrativos plantea importantes preocupaciones, ya que puede afectar negativamente la salud física y mental de las personas detenidas, además de vulnerar sus derechos fundamentales. Por ello, su uso debe estar sujeto a estrictos controles, y evitarse por completo en el caso de personas en situación de especial vulnerabilidad, menores de edad (prohibido bajo aplicación del derecho internacional), solicitantes de asilo, personas con discapacidad, víctimas de trata, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, víctimas de violencia de género, entre otras.

Asimismo, deben observarse con atención las condiciones de detención, incluyendo el respeto a las garantías procesales, el trato digno, el acceso a servicios básicos como la salud, y la existencia de mecanismos efectivos de supervisión y queja. El cumplimiento de estos estándares es fundamental para prevenir abusos y asegurar que la medida no derive en un trato arbitrario o desproporcionado.



5.4. Conclusiones del modelo CAP

Tal y como se ha descrito en los apartados anteriores, el modelo CAP representa un enfoque estructurado, flexible y centrado en los derechos humanos, orientado a reducir la dependencia institucional de la detención migratoria. Su implementación permite a los Estados diseñar políticas más eficientes, humanas y sostenibles para gestionar la migración, combinando el cumplimiento normativo con la protección de las personas migrantes.

A través de la evaluación individualizada, la colocación adecuada y la gestión de casos, el modelo garantiza que las decisiones sobre libertad o restricción no se basen en presunciones generalizadas, sino en un análisis concreto de cada situación. Asimismo, fortalece la rendición de cuentas institucional, la dimensión comunitaria, fomenta la participación activa de las personas migrantes en sus procedimientos y reduce los costes humanos, sociales y económicos de la detención.

En definitiva, el Modelo CAP contribuye a avanzar hacia una gobernanza migratoria más justa, eficaz y alineada con los principios del derecho internacional y los valores fundacionales de la Unión Europea. Su adopción progresiva, acompañada de voluntad política y recursos adecuados, puede marcar un punto de inflexión en la superación de la detención como respuesta automática a la migración irregular.

6. EL PROGRAMA DE ATENCIÓN HUMANITARIA EN ESPAÑA: ¿UNA ALTERNATIVA REAL A LA DETENCIÓN MIGRATORIA?

El Programa de Atención Humanitaria se desarrolló como respuesta al notable incremento de los flujos migratorios registrados entre 2005 y 2006, en el contexto de la denominada “crisis de los cayucos”.

En ese marco, el Ejecutivo promovió el Plan de Traslados de Canarias a la Península mediante el acuerdo del Consejo de Ministros del 28 de enero de 2005. Dicho plan se apoyaba en el acuerdo del Congreso de los Diputados de 16 de abril de 2002, posteriormente ratificado en los Debates sobre el Estado de la Nación de 16 de julio de 2002 y 1 de julio de 2003.

La elección de las ciudades de destino se vinculó inicialmente a la existencia de Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE). En un primer momento, la medida tuvo un carácter táctico, orientado a facilitar los retornos desde la península hacia terceros países, así como a contrarrestar una imagen política de colapso y detención migratoria contraria a los estándares internacionales de derechos humanos. No obstante, al constatar la inexpulsabilidad de un alto porcentaje de las personas derivadas, se impulsó la creación de un Programa de Acogida y una red de plazas que, en coordinación con las comunidades autónomas, favoreciera su integración social. Como resultado, en marzo de 2006 se aprobó el Programa de Acogida a inmigrantes en situación de vulnerabilidad dentro del Plan de Acción Inmediato del Gobierno.

Ese mismo año, en octubre, el Consejo de Ministros aprobó mediante Real Decreto la regulación de subvenciones a entidades del tercer sector para desplegar el Programa de Atención Humanitaria, cristalizado un año más tarde en el Real Decreto 441/2007, de 3 de abril. Este establecía las normas reguladoras para la concesión directa de subvenciones a entidades y organizaciones que prestan atención humanitaria a personas inmigrantes, prorrogado hasta 2022, e incorporó dos novedades normativas relevantes:

- **El Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo**, por el que se aprueba el Reglamento del sistema de acogida en materia de protección internacional.
- **La Orden ISM/680/2022, de 19 de julio**, que regula la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada.

La aprobación en 2024 del Pacto Europeo de Migración y Asilo supuso un fuerte revés para el marco político y conceptual de la acogida humanitaria en España, debilitado en los últimos años. A través de su Plan de Ejecución Común, la Comisión Europea instó a los Estados a repensar sus sistemas de acogida, en particular en relación con el denominado *Building Block 3*. Entre las principales obligaciones destacan:

- Revisar los marcos normativos nacionales y transponer la Directiva refundida sobre condiciones de acogida antes del 12 de junio de 2026, notificando las medidas a la Comisión.
- Prever en la legislación nacional alternativas a la detención.
- Reorganizar los sistemas nacionales de acogida para optimizar su funcionamiento.
- Reforzar la centralidad de la EUAA en el desarrollo de alternativas a la detención y en la armonización de los sistemas de acogida.
- Evitar los movimientos migratorios secundarios, incluso mediante medidas restrictivas de movilidad.

Diversas organizaciones internacionales, como la Coalición Internacional contra la Detención o la European Alternatives to Detention Network (EATDN), han considerado que el Programa de Atención Humanitaria en España constituye, en la práctica, un programa “de facto” de alternativas a la detención. Su evaluación se ha basado en los siguientes elementos:

- Ofrece una **solución de acogida** a personas sin posibilidad de devolución en el momento de iniciarse el procedimiento de retorno, garantizando alojamiento, manutención, asistencia jurídica, social y psicológica, así como acceso a programas de formación laboral, aprendizaje del idioma e inclusión.
- Permite **identificar vulnerabilidades** y valorar posibles procedimientos de regularización por razones humanitarias.
- Desarrolla una **metodología de atención cercana a la gestión de casos** prevista en el Pacto Europeo de Migración y Asilo y en los pilotajes europeos sobre alternativas a la detención.

El programa se dirige principalmente a personas migrantes llegadas por costas en situación de vulnerabilidad y, en muchos casos, de inexpulsabilidad por ausencia de acuerdos bilaterales o dificultades logísticas. Aunque su perfil difiere del de los pilotajes europeos, cumple funciones equivalentes: evita la privación de libertad, garantiza la localización de las personas, facilita su participación en procedimientos legales y promueve soluciones duraderas, ya sea a través de la inclusión, la regularización o el retorno voluntario. Todo ello contribuye a una gestión más eficiente y humana de los flujos migratorios.

La experiencia durante la pandemia de COVID-19 reforzó esta perspectiva. Con el cierre temporal de los Centros de internamiento de extranjeros (CIEs) en mayo de 2020 y la imposibilidad de ejecutar expulsiones, las personas internadas fueron derivadas a programas de atención humanitaria.

Esta medida, justificada además por los riesgos sanitarios, evidenció la viabilidad de las alternativas a la detención, como reflejó el auto que disponía el cierre del CIE de Barranco Seco el 31 de marzo de 2020²³. No obstante, tras la pandemia, los CIE reanudaron su actividad y prácticas que podrían evitarse mediante un enfoque más estructurado y garantista.

Algunos autores han subrayado el valor del programa como una alternativa efectiva, aunque limitada por su actual desconexión con los procedimientos administrativos de retorno o regularización. Como señala Moreno Hernández²⁴ (2021) actualmente este sistema funciona más como una medida de inclusión social ante la imposibilidad de expulsión que como una herramienta integrada en la política migratoria. No obstante, con los ajustes adecuados, según el mencionado autor, podría vincularse a los procedimientos administrativos existentes y ofrecer apoyo tanto a quienes puedan permanecer en España como a quienes opten por un retorno voluntario con garantías de reintegración.

Para consolidar este programa como una verdadera alternativa a la detención migratoria, sería necesario integrarlo plenamente en el marco legal de gestión migratoria, vinculándolo expresamente con los procedimientos administrativos de retorno, arraigo o solicitud de asilo.

23 Auto n.º 15/2020, de 31 de marzo de 2020 del Juzgado de Instrucción n.º 8 de Las Palmas de Gran Canaria.

24 Moreno Hernández, N. (2021, diciembre 23). La atención humanitaria como alternativa viable y eficaz a la detención migratoria: Por una política migratoria de retorno centrada en la integración. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. <https://turia.uv.es/index.php/CEFD/article/view/21244/pdf>

El actual proceso de implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo abre una ventana de oportunidad para ello.

En relación a los marcos competenciales entre gestión migratoria e inclusión reflejados tanto en la Constitución, vía artículo 148 y 149, como recientemente la Nota Informativa 15/2025 del Tribunal Constitucional²⁵, nos recuerda *“la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.2 CE, que comprende el estatuto de los extranjeros y la determinación de los derechos de los que son titulares, y por otro lado el alcance de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de asistencia social (art. 148.1.20 CE), la cual incluye la de las personas inmigrantes que llegan a nuestro país”*.

Será, por tanto, necesario reforzar recursos, mejorar las condiciones de acogida y garantizar una distribución equitativa y coordinada entre el Estado y las comunidades autónomas. Finalmente, se deberían establecer estándares comunes de atención, mejorar la coordinación institucional y asegurar mecanismos de seguimiento y evaluación que midan su eficacia como alternativa.

En definitiva, el Programa de Atención Humanitaria ya funciona como una alternativa de facto a la detención y, en ese sentido, demuestra que es posible gestionar los procesos migratorios sin recurrir de forma sistemática a medidas privativas de libertad. Con los ajustes normativos e institucionales necesarios, podría convertirse en una medida alternativa a la detención dentro de una política migratoria más eficaz y respetuosa de los derechos humanos.

25 Nota Informativa 15/2025 del Tribunal Constitucional. https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2025_015/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2015-2025.pdf



7. LA DETENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Diversos organismos internacionales, como el Consejo de Europa, han afirmado de forma categórica que los niños, niñas y adolescentes migrantes deben ser tratados, ante todo, como lo que realmente son: niños y niñas, con necesidades específicas de protección. Su especial vulnerabilidad, independientemente de si viajan solos o acompañados por sus padres, debe prevalecer sobre cualquier otra consideración relacionada con su estatus migratorio. Además, ha instado a los Estados a desarrollar alternativas comunitarias a la detención, que sean más eficaces, humanas y respetuosas de los derechos fundamentales (Council of Europe, 2019)²⁶.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3, establece que el interés superior del menor debe ser la consideración principal en todas las decisiones que les afecten. Este principio ha sido reforzado por la Observación General Conjunta n.º 4 y n.º 23 de los Comités de los Derechos del Niño y de los Trabajadores Migratorios²⁷, que afirman de forma rotunda que ningún menor debe ser detenido por motivos relacionados con su situación migratoria o la de sus progenitores.

El artículo 37 de dicha Convención también prohíbe expresamente la privación arbitraria o ilegal de libertad de un niño o niña. En este sentido, la mencionada Observación ha señalado que, aunque el artículo 37(b) menciona la detención como último recurso, esta disposición se refiere a menores en conflicto con la ley, y no debería aplicarse en procedimientos migratorios, por lo que no puede considerarse una justificación válida para detener a niños, niñas y adolescentes por su estatus migratorio.

En la misma línea, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura²⁸ ha advertido que la detención de menores nunca responde a su interés superior y puede llegar a constituir un trato cruel, inhumano o degradante.

A nivel internacional, se ha ido consolidando un amplio consenso sobre la necesidad de eliminar la detención migratoria de menores. Tanto el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM), como el Pacto Mundial sobre los Refugiados, instan a los Estados a desarrollar alternativas basadas en la comunidad que no impliquen privación de libertad, con el objetivo último de erradicar esta práctica. El PMM específicamente establece en su objetivo 13 que los Estados deben tomar medidas para eliminar la detención migratoria de niños, niñas y adolescentes.

No obstante, en el marco jurídico europeo, la detención de menores por razones de inmigración sigue siendo una posibilidad legal. A pesar de que el Parlamento Europeo²⁹ ha solicitado en repetidas ocasiones su eliminación, la legislación de la Unión Europea establece que esta medida solo debe aplicarse como último recurso y en ausencia de otras alternativas. Sin embargo, permite la detención de menores indocumentados en circunstancias excepcionales, lo que en la práctica mantiene abierta esta posibilidad, contemplada expresamente en el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo.

26 Council of Europe. (2019). Practical guidance on alternatives to immigration detention: Fostering effective results. <https://rm.coe.int/migration-practical-guide-alternatives-migration/1680990236>

27 Comité de los Derechos del Niño & Comité sobre los Trabajadores Migratorios. (2017) Observación general conjunta N.º 4 (2017) y N.º 23 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre los derechos del niño en el contexto de la migración internacional. Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/CRC/C/GC/23>

28 Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2015). Informe A/HRC/28/68 sobre los efectos de la detención en niños migrantes. Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/HRC/28/68>

29 Parlamento Europeo (2020). Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de los niños migrantes y refugiados en la UE. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0051_ES.html

Ante esta situación, son muchas las voces que reclaman que los Estados miembros prohíban de forma explícita la detención de niños, niñas y adolescentes por razones migratorias en sus legislaciones. Los argumentos se centran en que nunca se alinea con el interés superior del menor y siempre constituye una violación de sus derechos fundamentales.

Los menores no acompañados deben integrarse en los sistemas nacionales de protección de la infancia sin discriminación. Su cuidado y protección deben ser responsabilidad de las autoridades de protección y bienestar de la infancia, no de las autoridades migratorias, garantizando así un enfoque centrado en sus derechos y necesidades. Al igual que cualquier menor separado de su entorno familiar, estos niños requieren atención especializada y alojamiento en entornos alternativos adecuados a su edad y necesidades.

Del mismo modo, las familias con hijos e hijas menores de edad deben ser alojadas en centros de acogida que no impliquen privación de libertad, priorizando soluciones basadas en la comunidad. Estas medidas aseguran el respeto de los derechos de los niños y niñas y favorecen su bienestar e integración.

7.1. Alternativas a la detención de niños, niñas y adolescentes

A la luz de lo anterior, resulta ineludible desarrollar alternativas específicas a la detención de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la Coalición Internacional contra la Detención (IDC) ha propuesto un modelo de intervención adaptado a las necesidades de la infancia, conocido como el Modelo de Colocación y Evaluación Comunitaria Sensible a la Infancia (CCAP, por sus siglas en inglés)³⁰.

Este modelo ofrece un enfoque estructurado y multidimensional que permite gestionar los casos de menores migrantes sin recurrir a la privación de libertad, mediante las siguientes estrategias:

1. **Prevención:** Establecer la prohibición explícita de detener a menores por motivos migratorios en la legislación y en las políticas públicas.
2. **Detección, evaluación y derivación:** Desde el primer contacto con las autoridades, se debe evaluar el interés superior del menor y asignarle un entorno comunitario adecuado, teniendo en cuenta su edad, género, origen cultural y necesidades específicas. Esto incluye la designación de representantes para menores no acompañados y el apoyo de trabajadores sociales para aquellos que viajan con su familia.
3. **Colocación y gestión del caso:** Analizar las posibles vías migratorias y de protección disponibles, evaluando siempre las necesidades del menor y de su familia, con base en su interés superior.
4. **Revisión y salvaguarda:** Establecer mecanismos de revisión independiente y periódica sobre las decisiones adoptadas, las condiciones de acogida y el estatus legal del menor.
5. **Resolución del caso:** Buscar soluciones sostenibles, ya sea a través de la integración en el país de acogida, la reunificación familiar o, si procede, el retorno voluntario con garantías de protección.

Este modelo refuerza la idea de que es posible gestionar la migración infantil sin recurrir a la detención, garantizando protección, seguimiento, participación activa y respeto pleno de sus derechos.

30 CCAP Model: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/IDC-Captured-Childhood-Report-Chap-6.pdf>

8. ANÁLISIS DEL PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO RESPECTO A LA DETENCIÓN DE PERSONAS POR RAZONES MIGRATORIAS Y LAS ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN

El nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo, adoptado por la Unión Europea en 2024, establece un conjunto de medidas comunes para la gestión de los flujos migratorios, reforzando el control de las fronteras exteriores y tratando de armonizar los procedimientos de asilo y retorno.

Uno de los aspectos más controvertidos del Pacto es su regulación de la detención migratoria, que se amplía y consolida como una herramienta habitual, especialmente en los procedimientos fronterizos. Aunque formalmente se mantiene el principio de que la detención debe ser una medida de último recurso y que debe recurrirse en primer lugar a las alternativas a la detención, en la práctica, se multiplican las situaciones en las que puede aplicarse.

8.1. Marco legal para el uso de la detención migratoria en el marco del procedimiento de asilo

Hay que señalar, en primer lugar, que, tal y como establece el artículo 10.1 de la Directiva de 2024/1346, de 14 de mayo, por la que se establecen normas para la acogida de solicitantes de protección internacional³¹ (en lo sucesivo, la Directiva sobre las condiciones de acogida) **no podrá internarse a una persona por la única razón de ser solicitante de asilo o por razón de su nacionalidad.**

Los motivos de detención de los solicitantes de protección internacional se enumeran en el apartado 4 de dicho artículo, siendo estos exhaustivos y debiendo establecerse en el derecho nacional de cada uno de los Estados miembros. Asimismo, **la detención sólo opera como último recurso, siempre que no puedan aplicarse alternativas a la detención o, como señala el mencionado artículo, “cuando no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas”.**

Los motivos de detención son los siguientes:

- a. para determinar o **verificar la identidad o nacionalidad** del solicitante,
- b. para determinar los **elementos** en que se basa la solicitud de protección internacional **que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga,**
- c. **para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales** impuestas al solicitante, en aquellos casos en que no haya cumplido dichas obligaciones y siga existiendo riesgo de fuga,
- d. **para decidir, en el marco de un procedimiento fronterizo sobre el derecho del solicitante, su entrada en el territorio;**
- e. cuando el solicitante sea internado como **parte de un procedimiento de retorno, para preparar el retorno, o ejecutar el proceso de expulsión;**
- f. **sí hay motivos razonables** para pensar que el solicitante únicamente formula la solicitud de protección internacional **para retrasar o frustrar la ejecución de la decisión de retorno;**
- g. cuando así lo exija la **protección de la seguridad nacional y el orden público.**

³¹ Directiva de 2024/1346, de 14 de mayo, por la que se establecen normas para la acogida de solicitantes de protección internacional <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80737>

El apartado 5. del artículo 10 dispone que los Estados miembros establecerán en su derecho nacional **alternativas al internamiento**, tales como el contacto periódico de la persona migrante con las autoridades, el depósito de una fianza o la obligación de permanecer en un lugar asignado. Establece, además, que las organizaciones sociales y las autoridades de protección social pueden proporcionar apoyo para diseñar alternativas a la detención y apoyar en la gestión de casos.

El artículo 11 de la Directiva sobre condiciones de acogida establece las **garantías** durante el internamiento respecto a la duración del procedimiento, el control judicial y revisión de la orden de internamiento, la información y el derecho a la asistencia legal del solicitante y la revisión judicial en caso de internamiento prolongado o cambio en las circunstancias del mismo. En este sentido, **dispone que el internamiento debe ser lo más breve posible, justificado por escrito y sometido a un control judicial rápido (máximo 15-21 días)**. Se debe informar al solicitante en un idioma comprensible sobre sus derechos y opciones de recurso. Además, el internamiento debe revisarse periódicamente, y el solicitante tiene derecho a asistencia jurídica gratuita.

En consecuencia, de lo anterior **puede deducirse que la detención debe ser siempre una medida excepcional, de último recurso, por los motivos y en las circunstancias previstas legalmente y con el cumplimiento de estrictas garantías**. De modo que, si tras una evaluación individual, existen motivos para la detención, los Estados miembros deben considerar en primer lugar la aplicación de medidas alternativas a la detención, debiendo aplicar la medida menos intrusiva y restrictiva posible.

8.2. Situaciones en las que podría darse la detención por motivos migratorios

Las principales situaciones previstas en el marco del Pacto donde puede aplicarse la detención migratoria son las siguientes:

→ **Durante el procedimiento de control en frontera (screening o triaje).**

Regulado por el Reglamento 2024/1356³², este procedimiento de cribado se aplica a toda persona que llegue a una frontera exterior sin cumplir con los requisitos del Código de fronteras Schengen. El screening implica la identificación, toma de datos biométricos, revisión de salud y seguridad, y evaluación de necesidades especiales. El procedimiento tendrá lugar *“en cualquier lugar indicado por los Estados miembros generalmente situados en las fronteras exteriores o en sus inmediaciones”* y las personas no podrán entrar en el territorio del Estado. El procedimiento deberá completarse en un plazo de siete días o en tres días si la persona está en el territorio de un Estado y no consta que haya entrado de forma autorizada. En este último caso, el cribado se llevará a cabo en cualquier “lugar adecuado” dentro del territorio del Estado.

→ **Durante el procedimiento de asilo en frontera.**

Conforme al Reglamento 2024/1348³³ de Procedimientos de Asilo, las personas cuya solicitud se considere manifiestamente infundada, que provengan de países considerados “seguros” o que hayan ocultado información a las autoridades pueden ser sometidas a un procedimiento acelerado. Este puede extenderse hasta doce semanas, durante las cuales la detención puede aplicarse si concurre alguno de los motivos del artículo 10.4 de la Directiva de acogida arriba referenciada. La duración de esta medida puede prorrogarse en caso de transición al procedimiento de retorno.

→ **Durante el procedimiento de retorno.**

Se permite la detención de personas con orden de expulsión si existe riesgo de fuga, resistencia activa, o incumplimiento de las condiciones de colaboración con las autoridades. En este contexto, la detención se justifica como instrumento de garantía de ejecución de la decisión administrativa de retorno.

32 Reglamento 2024/1256 por el que se establece el triaje a nacionales de terceros países en las fronteras exteriores.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80745>

33 Reglamento 2024/1348 por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80739>

Hay que señalar que el Pacto Europeo de Migración y Asilo incorpora la ficción jurídica de no entrada, que consiste en considerar legalmente que ciertas personas migrantes no han accedido al territorio de la Unión Europea, pese a hallarse físicamente en él, como en puestos fronterizos o centros de detención en frontera exterior. Esta construcción jurídica, aplicada durante el triaje y los procedimientos en frontera, facilita procedimientos acelerados en la frontera para solicitudes que se consideran infundadas, evita la obligación de integración temporal y el acceso a los sistemas de acogida y permite retornos rápidos en caso de rechazo de la solicitud.

Por otra parte, resulta muy preocupante cómo la acumulación de procedimientos consecutivos (*screening*, asilo en frontera y retorno) puede conducir a una privación de libertad que podría extenderse hasta 24 semanas, lo cual cuestiona su compatibilidad con el artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Finalmente, el nuevo proyecto de Reglamento sobre retorno de la Unión Europea, presentado por la Comisión Europea en marzo de 2025³⁴, introduce cambios significativos en las políticas migratorias, destinados a reforzar el control migratorio, sobre todo en lo relativo a la agilidad y eficacia en las expulsiones. Entre las principales modificaciones se encuentran la ampliación del período máximo de detención a 24 meses para personas consideradas en riesgo de fuga o que no cooperan con las autoridades en el proceso de retorno y la creación de centros de retorno en terceros países fuera de la Unión Europea, donde podrían ser enviadas personas cuya solicitud de asilo hubiera sido denegada, o personas migrantes con una orden de expulsión.

El nuevo proyecto de Reglamento tiene el potencial de debilitar las medidas alternativas a la detención al establecer políticas más restrictivas, ampliar la duración máxima de la detención y reforzar los criterios para justificarla. Al facilitar la detención más prolongada, reduce la presión a los Estados para explorar medidas menos restrictivas.

8.3. Personas en situación de vulnerabilidad

El Pacto Europeo de Migración y Asilo reafirma el principio del interés superior del menor (Convención sobre los Derechos del Niño, Directiva de Acogida 2024/1346) y dispone en los artículos 12 y 14 de la Directiva de Acogida, que los menores no deben ser detenidos por razones migratorias, salvo en circunstancias verdaderamente excepcionales y como último recurso.

La detención sólo podrá producirse tras evaluar que no existen alternativas menos restrictivas y que dicha medida redunde en su interés superior. Esto último se considera si los menores acompañados por sus progenitores están detenidos y no hay mejor solución y, en el caso de menores no acompañados, si el internamiento es necesario para su protección.

En todo caso, la detención debe ser por el plazo más breve posible, en instalaciones específicas y separadas, y nunca en prisiones ni comisarías. Se deben garantizar derechos como la educación, el juego y la atención especializada reflejados en el art. 15 de la Directiva de Acogida.

No obstante, el Reglamento de Procedimiento de Asilo (2024/1348, art. 41) permite aplicar procedimientos fronterizos a menores no acompañados en supuestos excepcionales, como amenazas graves al orden público o la seguridad nacional.

Aunque estas medidas son excepcionales, hay que señalar que, como se ha mencionado en el apartado anterior, el Pacto Europeo de Migración y Asilo rompe con el consenso internacional que señala que nunca deberá detenerse a niños, niñas y adolescentes por su situación migratoria o la de sus progenitores.

(Tabla en página siguiente)

³⁴ Propuesta de la Comisión Europea por el que se establece un sistema común de retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9565bdd7-ff1a-11ef-9503-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

Tabla 2

LA DETENCIÓN DE PERSONAS MIGRANTES EN EL PACTO EUROPEO SOBRE MIGRACIÓN Y ASILO		
ASPECTO	REGULACIÓN EN EL PACTO	INSTRUMENTOS RELEVANTES
Contexto principal	Procedimiento acelerado en frontera para ciertas personas migrantes y solicitantes de asilo	Reglamento de Procedimiento en Frontera
Motivos para la detención	Riesgo de fuga, amenaza a la seguridad, solicitud de asilo en frontera, país de origen con baja tasa de reconocimiento	Reglamento sobre Procedimientos de Asilo
Duración máxima de detención	Hasta 12 semanas para asilo + hasta 12 semanas más para retorno (total: hasta 24 semanas)	Reglamento de Retorno en Frontera
Condiciones de detención	Debe ser justificada, proporcional, y medida de último recurso	Reglamento de Gestión del Asilo y la Migración Carta de Derechos Fundamentales de la UE
Menores y personas vulnerables	Se debe evitar su detención, pero no se prohíbe explícitamente	Críticas por falta de garantías efectivas
Críticas principales	Posible normalización de detenciones, falta de protección clara para menores, riesgo de condiciones precarias	Informes de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos, Parlamento Europeo (en parte)

Elaboración propia.

8.4. Las alternativas a la detención migratoria en las Orientaciones de la Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA).

La Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA en adelante) publicó en diciembre de 2024 unas Orientaciones sobre Alternativas a la Detención³⁵, con el objetivo de proporcionar a los Estados miembros un marco operativo para implementar medidas alternativas a la detención migratoria, en el contexto del Pacto Europeo de Migración y Asilo. Aunque no tengan vinculación jurídica, estas orientaciones son muy relevantes en la aplicación práctica de la normativa europea, porque serán utilizadas como herramienta por parte de los Estados para la interpretación de la normativa europea.

Las orientaciones definen las alternativas a la detención como “medidas no privativas de libertad que conllevan un nivel de coerción inferior a la detención”. Subrayan que, incluso en ausencia de una definición normativa en el Pacto Europeo de Migración y Asilo o en los reglamentos que lo desarrollan, se puede deducir que toda alternativa a la detención debe cumplir con dos requisitos esenciales: (i) debe existir un motivo legal válido de detención conforme al Derecho de la Unión Europea y (ii) la medida alternativa ha de ser menos restrictiva que la privación de libertad, aunque conlleve cierto grado de control o coerción.

35 Guidelines on Alternatives to Detention (EUAA), <https://euaa.europa.eu/publications/guidelines-alternatives-detention>

En este sentido, hay que destacar que se trata de una definición restringida y más basada en la coerción y el cumplimiento estricto de la norma que en la implicación de las personas afectadas.

Las orientaciones detallan diez principios fundamentales para la correcta aplicación de las alternativas a la detención:

- **Legalidad y motivación individual:** Las alternativas solo deben aplicarse si existe un motivo legal de detención. De no ser así, la detención sería considerada arbitraria, por lo que las alternativas a la detención no tendrían tampoco base legal y, en consecuencia, la persona detenida debería ser liberada. Así lo establece también el artículo 10.2 de la Directiva 2024/1346.
- **No equivalencia a detención:** La alternativa debe diferenciarse sustancialmente de una medida privativa de libertad. Cualquier ambigüedad puede derivar en una detención de facto, contraria a los artículos 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y 6 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE.
- **Base legal clara:** Las medidas alternativas deben estar previstas en la legislación nacional, con autoridades designadas y procedimientos definidos. La Guía cita como base jurídica los artículos 10.5 de la Directiva 2024/1346 y el artículo 73 de la Directiva de retorno. Presenta una variedad de opciones de medidas alternativas como el reporte periódico a las autoridades, el depósito de una garantía financiera o la obligación de permanecer en un lugar designado. Otras alternativas mencionadas en la Guía comprenden la obligación de entregar el pasaporte o documento nacional de identidad, la obligación de comunicar la dirección de residencia, el patrocinio de un ciudadano o ciudadana o residente de larga duración (previamente, las autoridades han declarado al patrocinador apto para ejercer como tal), los programas de gestión comunitaria o de supervisión y los dispositivos de seguimiento electrónico. Hay que destacar el especial énfasis de la Guía en los programas de gestión comunitaria.
- **Compatibilidad con los derechos humanos:** Todas las medidas deben respetar el principio de no discriminación, el derecho a la vida familiar, la salud, la educación, y el interés superior del menor (art. 13 Directiva 2024/1346).
- **Evaluación previa obligatoria:** Se debe valorar sistemáticamente si existen alternativas antes de recurrir a la detención. La detención automática, por costumbre administrativa o por razones logísticas, se considera ilegal.
- **Evaluación individualizada de riesgos y vulnerabilidad:** La idoneidad de la medida debe basarse en un análisis de riesgo (riesgo de fuga, incumplimiento) y en las circunstancias personales (estado de salud, vínculos familiares, cooperación previa, etc.).
- **Prioridad en menores y grupos vulnerables:** Las orientaciones refuerzan el principio de no detención de menores, recomendando medidas comunitarias, acogida familiar o viviendas protegidas adaptadas. Este principio se deriva de la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 37) y ha sido reiterado por el Comité de los Derechos del Niño (Observación General n.º 6, 2005).
- **Medidas proporcionales y adaptadas:** Las alternativas deben ajustarse a las capacidades, idioma, situación familiar y condición psicosocial de la persona afectada.
- **Supervisión y revisión judicial:** Debe garantizarse una revisión periódica de las medidas, y permitir su suspensión o modificación si cambian las circunstancias personales. Este control es clave para evitar restricciones prolongadas o injustificadas.
- **Temporalidad y finalidad definida:** Las alternativas deben tener una duración limitada y estar orientadas a un fin claro: facilitar el procedimiento, garantizar comparecencia o preparar un retorno voluntario.

Estas orientaciones marcan un estándar clave para interpretar el Pacto Europeo de Migración y Asilo en cuanto a las alternativas a la detención. Una aplicación óptima de las mismas, requiere voluntad política, coordinación entre instituciones y participación de la sociedad civil. La guía destaca el papel esencial de las organizaciones sociales, sobre todo en zonas fronterizas donde la “ficción de no entrada” complica la garantía efectiva de los derechos de las personas migrantes.

9. INTERNAMIENTO EN CIES COMO SISTEMA DE DETENCIÓN MIGRATORIA EN ESPAÑA

En España, la detención migratoria se configura como una medida excepcional destinada a asegurar la ejecución de una resolución de expulsión o devolución de personas extranjeras en situación irregular. Esta medida solo puede ser acordada por la autoridad judicial y debe respetar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El internamiento de personas extranjeras debe considerarse siempre una medida de última instancia, obligando el ordenamiento jurídico a valorar previamente la aplicación de medidas alternativas más proporcionales y menos gravosas.

Su regulación queda reflejada en los artículos 62 y siguientes de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX), previéndose bajo estos los siguientes supuestos:

- cuando se haya incoado un procedimiento de expulsión;
- cuando la persona no tiene documentación válida- valorándose si hay riesgo de fuga u obstrucción del procedimiento;
- en casos de reiteración o incumplimiento de una medida de expulsión o devolución anterior y
- en procedimientos de devolución en frontera o por entrada irregular.

El artículo 63 regula un procedimiento de expulsión preferente de personas extranjeras que se encuentren en situaciones que se consideran especialmente graves o que evidencian un riesgo para el orden público o la seguridad.

En relación a la duración máxima, esta se extiende por encima de otros países del entorno comunitario hasta una duración máxima de 60 días.

Tal y como refleja el último informe del Servicio Jesuita al Migrante sobre la situación de los CIEs en España,³⁶ sólo 29,73% de las 3.091 expulsiones ejecutadas en España fueron desde CIE (919), así como solo un 33,67% de las 597 devoluciones y salidas obligatorias (201). Además, un 54,82% de las salidas de CIE fueron por ejecución de la repatriación forzosa (1.120), el 42,58% por libertad (870), y el 2,59% por otras causas (53), lo cual evidencia un sistema muy poco eficaz para la finalidad de expulsión o devolución para la que han sido creados.

9.1. Las medidas alternativas a la detención.

A pesar de que no existe, en un sentido estricto, una regulación nacional específica sobre el uso de alternativas a la detención migratoria, sí se prevé, por analogía, la aplicación de medidas cautelares distintas a la detención o internamiento en los CIE. Estas medidas se regulan en la propia Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración.

En este marco, las medidas cautelares previstas incluyen:

- Retirada del pasaporte o documentación identificativa.
- Obligación de residir en un lugar determinado.
- Cualquier otra medida que el juez estime adecuada.

³⁶ Informe CIE 2023. SJM. <https://sjme.org/wp-content/uploads/2024/06/Informe-CIE-2023-SJM.pdf>

Estas medidas deben ser proporcionales y adecuadas a las circunstancias del caso concreto. Hay que señalar que, aunque no se contemplan de manera expresa, las medidas alternativas a la detención basadas en la gestión de casos podrían encuadrarse en la categoría “cualquier otra medida que el juez estime adecuada”. En todo caso, cabría valorar su inclusión de forma explícita en la futura nueva ley de asilo, así como en las reformas que deberán adoptarse como parte de la implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo.

9.2. Cambios derivados de la implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo en lo concerniente a detención y medidas alternativas

El Plan de Implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo de España, presentado en diciembre de 2024, constituye una hoja de ruta, que recoge algunas de las modificaciones previstas en el ordenamiento jurídico y establece un calendario de hitos que tendrán lugar antes de junio de 2026.

Aunque el documento no ha sido publicado oficialmente por el Ministerio del Interior, entre las reformas más relevantes previstas resaltan el desarrollo de una nueva Ley de Asilo que sustituya a la de 2009, así como cambios sustanciales en la Ley y en el Reglamento de Extranjería.

Si bien no se conocen los detalles, pueden señalarse algunos cambios que tendrán lugar en el futuro próximo y que apuntan a una política migratoria más restrictiva, en consonancia con el contenido de los diferentes textos jurídicos (reglamento y directivas) emanados del Pacto Europeo de Migración y Asilo.

NUEVA LEY DE ASILO	Sustitución de la Ley de asilo de 2009 por una nueva ley de asilo, más restrictiva, para acomodarse a las disposiciones del Pacto Europeo de Migración y Asilo
	Plazos de resolución: Se establece un máximo de 12 semanas para resolver expedientes en frontera y seis meses para los tramitados en territorio nacional, incluyendo recursos.
	Procedimientos de retorno: se establecerá un procedimiento de retorno específico para los casos de denegación de asilo, distinto de la expulsión o devolución, que se tramite en paralelo al proceso de asilo y cuya decisión final quede supeditada al resultado negativo del mismo
PROCEDIMIENTOS ACELERADOS EN FRONTERA	Procedimientos de <i>screening</i> o cribado en frontera, que, en el caso de España, deberá llevarse a cabo en el plazo de 72 horas (no siete días).
	Refuerzo y ampliación del concepto de tercer país seguro y creación de centros de retorno tanto en territorio de la UE como fuera de éste.
DETENCIÓN Y MEDIDAS ALTERNATIVAS	Ampliación de los perfiles que pueden ser detenidos: Posibilidad de recurrir al internamiento de las personas solicitantes de asilo en un número limitado de casos. Se señalan específicamente aquellas con solicitudes presentadas en los pasos fronterizos que no cumplan con las condiciones de entrada; aquellas que presenten solicitudes en Espacios de Identificación y control (fuera de las fronteras de España en virtud de la ficción jurídica de no entrada) o las de aquellas con el objetivo de garantizar reubicaciones y traslados a otros Estados miembros.
	Introducción de la posibilidad de imponer una asignación geográfica.
	Introducción de la inclusión de medidas alternativas a la detención, que serán la regla general. La competencia para las mismas será de la Policía Nacional. Si bien no se detallan, el enfoque que parece primar es el de la coerción y cumplimiento de normas.

10. CONCLUSIONES

A partir del análisis realizado en los anteriores apartados, pueden extraerse las siguientes conclusiones que permiten identificar los principales desafíos, limitaciones y oportunidades en torno a la detención migratoria y el desarrollo de alternativas a la detención tanto en el marco europeo como estatal.

→ **Tendencia creciente y sistemática en el uso de la detención migratoria.**

La detención por motivos migratorios, concebida en principio como una medida de carácter excepcional y de último recurso, ha derivado en una práctica sistemática en numerosos contextos. La detención por motivos migratorios contraviene principios fundamentales del derecho internacional y del derecho europeo, como el principio de proporcionalidad y la prohibición de detenciones arbitrarias.

→ **Impactos perjudiciales tanto individuales como comunitarios de la detención.**

Como se ha señalado en este informe, la detención tiene efectos muy perjudiciales sobre la salud física y mental de las personas migrantes y afecta a las relaciones familiares y al bienestar y desarrollo de los niños y niñas. También resulta contraproducente en términos de salud, integración, cumplimiento normativo y eficiencia institucional. Su aplicación desproporcionada alimenta percepciones criminalizadoras de la migración, contribuye a procesos de exclusión social y tiene efectos devastadores sobre colectivos particularmente vulnerables. La detención tampoco se ha mostrado eficaz: es costosa, ineficiente en términos de gestión de flujos y con bajos índices de retorno efectivo. También genera ciclos de detención y deportación que no abordan las causas estructurales de la movilidad humana. Finalmente, la detención contribuye a generar una percepción criminalizadora de la migración y de las personas migrantes, que puede favorecer discursos de odio y hostilidad contra ellas.

→ **El potencial transformador de las medidas alternativas.**

Frente a modelos ineficaces y sancionadores, las alternativas a la detención se presentan como un modelo de gobernanza migratoria más humano, eficaz y alineado con el derecho internacional. Recomendadas por organismos internacionales como ACNUR, el Consejo de Europa, o la Agencia Europea de Asilo, las alternativas a la detención ofrecen alternativas viables basadas en los derechos, la proporcionalidad y la participación activa de las personas afectadas.

En España, los programas de ayuda humanitaria han demostrado ser una alternativa efectiva, digna y viable a la detención de personas migrantes. Aunque no fueron diseñados con esa intención ni son considerados como tales en la ley, en la práctica cumplen con ese papel, facilitando el seguimiento de los casos, el acceso a derechos y la participación en procedimientos legales.

→ **Necesario enfoque comunitario en la gestión de casos.**

Como se ha desarrollado en este informe, las medidas alternativas a la detención basadas en la gestión de casos en la comunidad emergen como propuestas sólidas, viables, eficientes y centradas en la participación y en los derechos de las personas. La International Detention Coalition ha desarrollado el modelo CAP, que se basa en el acompañamiento individualizado de las personas migrantes a lo largo del proceso migratorio, con evaluaciones personalizadas, diseño de itinerarios adaptados, acceso a servicios básicos, asesoramiento legal y apoyo psicosocial, entre otras medidas. Las investigaciones de IDC han mostrado que los programas de gestión

comunitaria no solo reducen significativamente el uso de la detención, sino que aumentan la cooperación de las personas migrantes con los procedimientos migratorios, mejoran su bienestar emocional y reducen costes para las administraciones públicas. Existen ya numerosas prácticas tanto a nivel global como europeo que muestran estas evidencias y que podrían replicarse en mucha mayor medida. La colaboración entre gobiernos y organizaciones de la sociedad civil para llevar a cabo estas medidas alternativas a la detención es clave.

→ **El riesgo de la detención generalizada en el Pacto Europeo de Migración y Asilo**

Aunque el Pacto Europeo afirma formalmente que la detención debe ser una medida de último recurso, en la práctica amplía los supuestos en los que puede aplicarse. En particular, la ficción jurídica de no entrada, la generalización de procedimientos acelerados en la frontera, y la posibilidad de acumulación de plazos hasta de 24 semanas en los procedimientos de asilo y de retorno, pueden dar lugar a un escenario de detención generalizada, especialmente en las fronteras de la Unión Europea. Este riesgo puede normalizar la detención, dificultando el acceso a derechos fundamentales y reduciendo el control judicial efectivo.

Un tema muy controvertido es la detención de niños, niñas y adolescentes. Pese al consenso internacional en contra de esta práctica, el Pacto mantiene abierta la posibilidad de detener a menores de edad en supuestos excepcionales, contradiciendo las observaciones de organismos internacionales. Esta incoherencia pone en entredicho el compromiso de la Unión Europea con los derechos de la infancia. Los Estados miembros deberían prohibir de manera categórica en sus legislaciones la detención de menores de edad por motivos migratorios en cualquier circunstancia.

→ **La oportunidad de consolidar la implementación de las medidas alternativas a la detención como regla general**

No obstante, el Pacto Europeo dispone expresamente que las medidas alternativas a la detención deben considerarse siempre en primer lugar. Esta es una ventana de oportunidad para la implementación de las medidas alternativas en los Estados miembros, habida cuenta de sus ventajas en términos de derechos, cumplimiento y reducción de costes.

Las Orientaciones de la Agencia Europea de Asilo (2024) ofrecen un marco técnico y teórico valioso, aunque todavía con un enfoque más centrado en la coerción. Hay que decir, no obstante, que señala las alternativas comunitarias basadas en la gestión de caso como un modelo valioso a implementar por los Estados. En este sentido, las investigaciones de IDC y otros estudios señalan numerosas buenas prácticas de medidas alternativas basadas en la gestión de casos que pueden institucionalizarse y replicarse. La aplicación de medidas alternativas a la detención en el marco del Pacto Europeo de Migración y Asilo representa una oportunidad clave para que la Unión Europea gestione los flujos migratorios de manera más humana, eficiente y conforme a los derechos fundamentales. Asimismo, frente a medidas propiamente securitarias, las medidas alternativas a la detención, tal y como se han detallado en este informe, contribuyen a facilitar sociedades con mayor cohesión e inclusión.

11. RECOMENDACIONES

De conformidad con las conclusiones anteriores, consideramos oportuno y necesario avanzar en las siguientes recomendaciones:

→ **Reafirmar el carácter excepcional de la detención migratoria.**

La detención por motivos migratorios debe aplicarse únicamente como último recurso, tras una evaluación individual exhaustiva y con pleno respeto de las garantías legales y procesales. Es fundamental asegurar el control judicial desde el inicio, así como revisiones periódicas que verifiquen su legalidad, proporcionalidad y necesidad.

→ **Prohibir expresamente la detención de niños, niñas y adolescentes, así como de personas y colectivos vulnerables.**

Los Estados miembros deben establecer una prohibición explícita de la detención de niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, víctimas de trata, solicitantes con afecciones de salud, mujeres embarazadas o víctimas de violencia y otros colectivos en situaciones de vulnerabilidad. La protección de estas personas debe estar en el centro de cualquier política migratoria y sustentarse en el principio del interés superior del menor y en los tratados internacionales ratificados por los Estados.

→ **Establecer salvaguardias efectivas en la implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo.**

La implementación futura del Pacto debe estar orientada por una vigilancia estricta del respeto a los derechos fundamentales. Se deben establecer mecanismos de seguimiento independientes, con indicadores claros y espacios de rendición de cuentas que eviten la normalización de la detención. Su aplicación debe evaluarse constantemente en función de su impacto sobre los derechos fundamentales de las personas migrantes.

→ **Impulsar medidas alternativas a la detención, sobre todo, enfocadas en la gestión de casos desde un enfoque comunitario.**

Los Estados miembros deben adoptar medidas alternativas a la detención en sus legislaciones y en su implementación, en particular, basadas en modelos comunitarios como los propuestos por la Coalición Internacional contra la Detención, centrados en el acompañamiento, la confianza y el acceso a derechos y promover itinerarios personalizados con apoyo legal, psicosocial, y de satisfacción de necesidades básicas. También deberán sensibilizar a agentes y autoridades sobre las medidas, desarrollar estructuras comunitarias y redes de apoyo, crear sistemas de seguimiento y monitoreo y adoptar vías de resolución de casos, como la regularización, la reubicación o el retorno voluntario, cuando proceda. Finalmente, es fundamental documentar las buenas prácticas existentes para el aprendizaje y para su réplica. España debería consolidar su programa de Atención Humanitaria como una verdadera alternativa a la detención migratoria, integrándose dentro del marco legal de gestión migratoria, y vinculándolo expresamente con procedimientos administrativos como el retorno, el arraigo o la solicitud de asilo.

→ **Consolidar el principio de cogobernanza institucional y de cooperación entre éstas y las organizaciones de la sociedad civil.**

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel esencial en la implementación y seguimiento de las medidas alternativas. Los Estados deberían aprovechar su experiencia y proximidad con las comunidades a través de convenios estables, participación institucional en el diseño de políticas públicas y un financiamiento adecuado. Este enfoque ya ha sido puesto en práctica en distintos proyectos piloto y experiencias comunitarias, en línea con el Objetivo 17 de los ODS y con el *whole of society approach* que caracteriza las alternativas a la detención abordadas.

→ **Dotar de recursos adecuados a los sistemas de acogida.**

Es imprescindible dotar de recursos estables y suficientes a los sistemas de acogida, garantizando condiciones materiales dignas, acceso a vivienda, salud, educación, servicios básicos y asistencia jurídica. Asimismo, hay que asegurar financiación pública suficiente y sostenida para programas de alternativas a la detención.

→ **Promover una narrativa migratoria centrada en derechos y valores.**

Es fundamental que las instituciones europeas y los Estados miembros refuercen un discurso público que valore la migración como parte de una sociedad plural e intercultural. Apostar por alternativas a la detención no es solo una opción técnica, sino una afirmación de los principios fundacionales de la Unión centrados en la dignidad humana, libertad, igualdad y respeto a los derechos humanos. Promover una narrativa migratoria centrada en derechos y en valores contribuye asimismo a la consecución de sociedades interculturales y con cohesión social.

De todo lo anterior, puede concluirse la necesidad de impulsar un cambio estructural en el enfoque migratorio, superando la lógica de la detención y promoviendo políticas más humanas, eficaces y coherentes con los principios fundamentales de la Unión Europea. En este sentido, la implementación de las medidas alternativas a la detención, tal y como se han descrito en este informe, permite a la Unión Europea y a los Estados miembros diseñar políticas más eficientes, humanas y sostenibles para gestionar la migración, combinando el cumplimiento normativo y la eficiencia en los costes con la protección, los derechos y la dignidad de las personas migrantes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2024). *Unlocking rights: Towards ending detention for asylum seekers and refugees*. <https://www.refworld.org/policy/polrec/unhcr/2024/en/148655>
- Comisión Europea. (2024). *Plan de Ejecución Común del Pacto Europeo de Migración y Asilo*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1d7a409a-2948-11ef-9290-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF
- Comisión Europea. (2025). *Propuesta de la Comisión Europea por la que se establece un sistema común de retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9565bdd7-ffa-11ef-9503-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF
- Comité de los Derechos del Niño & Comité sobre los Trabajadores Migratorios. (2017). *Observación general conjunta n° 4 (2017) y n° 23 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Convención sobre los Derechos del Niño en el Contexto de la Migración Internacional*. Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/CRC/C/GC/23>
- Council of Europe. (2019). *Practical guidance on alternatives to immigration detention: Fostering effective results*. <https://rm.coe.int/migration-practical-guide-alternatives-migration/1680990236>
- Defensor del Pueblo. Mecanismo de Prevención. (2022). *Informe anual 2021*. https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2022/05/Informe_2021_MNP.pdf
- Defensor del Pueblo. Mecanismos de Prevención. (2023). *Informe anual 2022*. https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2023/06/Informe_2022_MNP.pdf
- El País. (2025, 28 de marzo). *Internos del CIE de Zona Franca anuncian una huelga de hambre por “tratos degradantes”*. <https://elpais.com/espana/catalunya/2025-03-28/internos-del-cie-de-zona-franca-inician-una-huelga-de-hambre-por-tratos-denigrantes.html>
- European Union Agency for Asylum. (2024). *Guidelines on alternatives to detention*. <https://euaa.europa.eu/publications/guidelines-alternatives-detention>
- España. (2022). *Ley Orgánica 2022/22245*. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-22245
- Fundación por Causa. (2024). *Externalización, caos, corrupción y control migratorio bajo la apariencia de cooperación europea*. <https://porcausa.org/somos-lo-que-hacemos/industria-del-control-migratorio/>
- Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU. (s. f.). *Principios y Directrices Básicos sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal*. <https://docs.un.org/es/A/HRC/30/37>
- Juzgado de Instrucción n° 8 de Las Palmas de Gran Canaria. (2020, 31 de marzo). *Auto n° 15/2020*.
- International Detention Coalition. (2015). *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention* (Revised ed.). <https://idcoalition.org/publications/there-are-alternatives-a-handbook-for-preventing-immigration-detention/>
- International Detention Coalition. (2012). *The child-sensitive assessment and placement model (CCAP model)*. <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/IDC-Captured-Childhood-Report-Chap-6.pdf>
- Ministerio del Interior (España). (2025). *Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo*. <https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/pacto-europeo-de-migracion-y-asilo/resumen-ejecutivo-PNI-Espana.pdf>

- Moreno Hernández, N. (2021, diciembre 23). *La atención humanitaria como alternativa viable y eficaz a la detención migratoria: Por una política migratoria de retorno centrada en la integración. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8208488>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Glosario de la OIM sobre migración* (Serie de Derecho Internacional sobre Migración, N.º 34). <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>
- Organización Mundial de la Salud. (2022). *Addressing the health challenges in immigration detention and alternatives to detention: A country implementation guide*. <https://iris.who.int/handle/10665/353569>
- Parlamento Europeo. (2020). *Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de los niños migrantes y refugiados en la UE*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0051_ES.html
- Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (2015). *Informe A/HRC/28/68 sobre los efectos de la detención en niños migrantes*. Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/HRC/28/68>
- Servicio Jesuita a Migrantes. (2023). *Informe CIE 2023*. <https://sjme.org/wp-content/uploads/2024/06/Informe-CIE-2023-SJM.pdf>
- Tribunal Constitucional (España). (2025). *Nota Informativa nº 15/2025*. https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2025_015/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2015-2025.pdf
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2011). *Sentencia en el asunto C-61/11 PPU, El Dridi*. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/36234leonardopasqualirdce39.pdf>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2015, 15 de diciembre). *Sentencia TEDH 16483/12. Caso Khlaifia y otros vs. Italia*. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-170054>
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2017). *Sentencia en el asunto C-528/15, Al Chodor*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015CJ0528>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2021, 2 de marzo). *Sentencia TEDH 36837. Caso R.R. y otros contra Hungría*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2024, 22 de octubre). *Sentencia nº 1766/23*. <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/echr/2024/en/148933>
- UN High Commissioner for Refugees. (2024). *Unlocking rights: towards ending detention for asylum seekers and refugees*. <https://www.refworld.org/policy/polrec/unhcr/2024/en/148655>
- Unión Europea. (2024). *Directiva (UE) 2024/1346, de 14 de mayo, por la que se establecen normas para la acogida de solicitantes de protección internacional*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80737>
- Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1348 por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80739>
- Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1256 por el que se establece el triaje a nacionales de terceros países en las fronteras exteriores*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80745>
- Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2024 sobre la creación del sistema Eurodac para la comparación de datos biométricos*. <https://www.boe.es/doi/2024/1358/L00001-00069.pdf>
- World Health Organization. (2022). *Addressing the health challenges in immigration detention and alternatives to detention: A country implementation guide*. <https://iris.who.int/handle/10665/353569>

Edita: CONVIVE Fundación Cepaim

Coordinación de la publicación:

- Carolina Gottardo (Directora ejecutiva de IDC)
- Rubén Romero Masegosa

Autoría:

- Valeria Méndez de Vigo Montojo

Agradecimientos:

- Juan Enrique Cano Moreno
- Adam Mohamed Ariche
- M^a Cecilia Torre Parodi
- Herena García Soria
- Alessandra Guida
- Julia Saura Velasco
- Irene Fernández García

Colabora:

International Detention Coalition (IDC)

<https://idcoalition.org/es/>

Diseño y maquetación:

- Pedro A. López Ruiz

Publicación realizada bajo licencia CC BY-NC-ND 4.0 DEED



Esta publicación ha recibido el apoyo económico del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, la información contenida en la publicación, no refleja la posición oficial del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. Ni el Ministerio, ni ninguna persona que actúe de conformidad con el Ministerio, podrán ser responsables del uso que se realice de la información contenida en esta publicación.

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal y como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

©Copyright CONVIVE Fundación Cepaim 2025

MÁS ALLÁ DE LA DETENCIÓN

ALTERNATIVAS A LA DETENCIÓN
MIGRATORIA COMO MODELO DE
POLÍTICA BASADO EN DERECHOS

Agosto/2025

INFORME



¡Únete!



MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

DIRECCIÓN GENERAL
DE AGENDA 2030

