



# Asamblea General

Distr. general  
20 de julio de 2020  
Español  
Original: inglés

---

## 75º período de sesiones

Tema 72 b) de la lista preliminar\*

**Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales**

## **Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles cuidado y acogida adecuados**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Felipe González Morales, de conformidad con la resolución [74/148](#) de la Asamblea y la resolución 43/6 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/75/150](#).



**Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos  
de los migrantes, Sr. Felipe González Morales**

**Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración  
y proporcionarles el cuidado y la acogida adecuados**

*Resumen*

En el presente informe se reseñan las principales actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Felipe González Morales, desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General.

En el informe, el Relator Especial examina el marco jurídico internacional que protege los derechos humanos de los niños migrantes y examina el impacto de la detención de menores por razones de migración y las soluciones alternativas de cuidado y acogida existentes. Sobre la base de la información y el análisis proporcionados por los Estados, la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros interesados, el Relator Especial determina las buenas prácticas y llega a la conclusión de que la detención de menores por razones de inmigración es efectivamente evitable. El Relator Especial recomienda que los Estados Miembros dejen de centrarse en la aplicación de la ley y la coacción y se orienten hacia la búsqueda de modalidades alternativas de cuidado y acogida basadas en los derechos humanos de todos los niños migrantes y sus familias.

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Felipe González Morales, presenta este informe a la Asamblea General en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 74/148 de la Asamblea y la resolución 43/6 del Consejo de Derechos Humanos.

## II. Actividades<sup>1</sup>

2. El 22 de mayo de 2020, el Relator Especial participó en un seminario web sobre los efectos de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la migración en América Latina, organizado por el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional.

3. El 26 de mayo, el Relator Especial, junto con el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, publicó una nota orientativa conjunta sobre las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en los derechos humanos de los migrantes.

4. Asimismo, el 26 de mayo, participó en un seminario web sobre la respuesta de las organizaciones internacionales a los desafíos que plantea la COVID-19 para la movilidad humana, convocado por la Organización de los Estados Americanos y el American University Washington College of Law.

5. El 27 de mayo, el Relator Especial participó como ponente en un seminario web sobre la regularización de los migrantes durante la pandemia y después de ella, organizado por la Global Coalition on Migration.

6. El 3 de junio, por invitación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Luxemburgo, el Relator Especial dictó una conferencia relativa al desarrollo del multilateralismo en la migración y el Pacto Mundial para la Migración.

7. El 11 de junio, participó como ponente en un seminario web organizado por la Sección de Colombia de Amnistía Internacional sobre la situación de los migrantes venezolanos en diversos países de América del Sur y el Caribe en el contexto de la pandemia.

8. El 19 de junio, por invitación de la Suprema Corte de Justicia de México, impartió una conferencia sobre la criminalización y la despenalización de la migración.

9. El 26 de junio, el Relator Especial participó en el lanzamiento de una guía sobre la supervisión de la detención de migrantes, publicada por una coalición de organizaciones de la sociedad civil de México, para la cual redactó el prólogo.

10. El 30 de junio, hizo una presentación en un seminario web sobre los derechos humanos de los migrantes y la pandemia de COVID-19, organizado por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<sup>1</sup> Para las actividades entre agosto de 2019 y abril de 2020, véase [A/HRC/44/42](#).

### **III. Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles a ellos y a sus familias el cuidado y la acogida adecuados**

#### **A. Introducción**

11. La migración es una realidad en un mundo globalizado, así como un fenómeno humano esencial y abrumadoramente positivo (véase A/70/59). A lo largo de la historia registrada, los niños se han desplazado -y siguen desplazando- por diversas razones, entre otras porque ven amenazados sus derechos fundamentales, para reunirse con sus familiares o porque buscan seguridad o una vida mejor. Algunos niños viajan con sus familias, mientras que otros pueden migrar por su cuenta o son separados de sus familias durante el viaje.

12. Cada día en todo el mundo se detiene a niños migrantes -ya sea solos o acompañados de sus familias- por razones relacionadas con la migración. Al menos 330.000 niños son detenidos cada año por razones relacionadas con la migración y se sabe que en 77 Estados los niños son detenidos todavía por esas razones. Preocupan al Relator Especial los efectos que puedan tener la detención y la separación en los niños migrantes y sus familias, en particular su utilización para tratar de disuadir la migración irregular, y la creciente prevalencia de la retórica y las políticas que tratan de criminalizar a los migrantes indocumentados, incluidos los niños.

13. Los órganos internacionales y regionales de derechos humanos han declarado en reiteradas ocasiones que la detención de menores por razones de inmigración nunca redundan en el interés superior del niño y es constitutiva de una violación del derecho internacional de los derechos humanos. En los últimos años, ha surgido un consenso entre la comunidad internacional en el sentido de que la privación de libertad perjudica la salud física, del desarrollo, emocional y psicológica de los niños, privándolos de sus derechos fundamentales y de su infancia. Sobre la base del principio fundamental del interés superior del niño, los Estados deberán trabajar en pro de la eliminación de la privación de libertad de los niños por su condición de migrantes y para ello deberán elaborar e implementar alternativas a la detención no privativas de libertad basadas en los derechos humanos.

14. Por las razones antes mencionadas, el presente informe se centra en la eliminación de la detención de menores y sus familias por razones de inmigración y la obligación de proporcionarles cuidado y acogida adecuados. Con el presente informe, el Relator Especial se propone apoyar a los Estados Miembros formulando recomendaciones prácticas sobre los medios para mejorar la protección de los derechos de los niños migrantes y sus familias mediante soluciones no privativas de la libertad basadas en los derechos humanos. Para elaborar el informe el Relator Especial envió cuestionarios a los Estados Miembros, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y los interesados en la materia, entre ellos entidades de las Naciones Unidas, a fin de solicitar información sobre las buenas prácticas relativas al asunto que se aborda en el informe. El 16 de abril de 2020, el Relator Especial organizó también un seminario web para celebrar consultas relacionadas con el tema. El Relator Especial agradece las observaciones e información compartidas por una amplia gama de interesados<sup>2</sup>.

15. El informe se basa principalmente en las aportaciones y comunicaciones recibidas, complementadas con investigaciones adicionales. Si bien no pretende hacer

---

<sup>2</sup> Las presentaciones pueden consultarse en [www.ohchr.org/en/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/CallEndingImmigrationDetentionChildren.aspx](http://www.ohchr.org/en/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/CallEndingImmigrationDetentionChildren.aspx).

un inventario de toda la legislación y las políticas existentes para poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles cuidado y acogida adecuados, el Relator Especial, por medio del informe, trata de determinar las buenas prácticas e iniciativas que demuestran que la detención de menores por razones de inmigración puede evitarse<sup>3</sup>.

## B. Marco internacional de derechos humanos

16. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, todo niño, en todo momento, tiene un derecho fundamental a la libertad, la vida familiar, la salud, el desarrollo, la no discriminación y a no sufrir ninguna forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, y a que su interés superior sea la consideración primordial en todas las medidas que le conciernan<sup>4</sup>. El Comité de los Derechos del Niño ha aseverado claramente que la detención de cualquier niño por razones de inmigración es constitutiva de una violación a los derechos del niño y siempre es una contravención del principio del interés superior de este<sup>5</sup>. Esta posición ha sido afirmada por 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.

17. Varios titulares de mandatos de los procedimientos especiales han hecho hincapié también en que debería prohibirse la privación de libertad de los niños por su condición de migrantes (A/HRC/39/45, anexo, párr. 11, A/HRC/37/50, párr. 73, y A/HRC/30/37, párr. 46).

18. Además, varios mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han insistido en que no se debe criminalizar a los niños ni someterlos a medidas punitivas, como la detención, a causa de la situación migratoria de sus padres. (véase CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23). La privación de libertad de niños por razones relacionados con la migración nunca puede entenderse como una medida que responda al interés superior del niño, ni siquiera como una medida de un último recurso, ya que siempre se dispone de soluciones no privativas de la libertad (A/74/136, párr. 91)<sup>6</sup>.

19. Un gran número de iniciativas y esfuerzos demuestran que existe un impulso internacional para eliminar la detención de menores por razones de inmigración. Al aprobar la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (resolución 71/1 de la Asamblea General, párr. 33) los Estados Miembros contrajeron compromisos concretos para trabajar para poner fin a la práctica de la detención de menores a los efectos de determinar la condición de migrante.

<sup>3</sup> Para las definiciones de “detención por razones de inmigración” y “razones relacionadas con la situación migratoria”, véase CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, párr. 6.

<sup>4</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, arts. 16 y 17; Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 3 y 8; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 9.

<sup>5</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, informe del día de debate general de 2012, párr. 32. Puede consultarse en [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf).

<sup>6</sup> Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-21/4 de 19 de agosto de 2014 sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

20. Sobre la base de esos esfuerzos, y con la aprobación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, los Estados se comprometieron a trabajar para poner fin a la práctica de la detención de menores en el contexto de la migración internacional, asegurando la disponibilidad y accesibilidad de diversas alternativas viables a la detención en contextos no privativos de libertad que estén en consonancia con el derecho internacional (resolución [73/195](#) de la Asamblea General, anexo, párr. 29).

21. Además, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible da un impulso general a la adopción de medidas dirigidas a eliminar la violencia contra los niños y a no dejar a ningún niño atrás. Para alcanzar plenamente la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la que se promete poner fin a la violencia contra los niños, los Estados deben abordar las cuestiones de la violencia estructural, el abuso y la denegación de servicios esenciales que los niños suelen enfrentar en los centros de detención por razones de inmigración. Ello incluye formular y poner en práctica soluciones no privativas de la libertad basadas en los derechos humanos y, en relación con la meta 10.7 del Objetivo, relativa a facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables, exige la aplicación de políticas de migración planificadas y bien gestionadas.

22. Los derechos humanos de los niños no tienen ni nacionalidad ni fronteras. Además del derecho a la libertad, todos los niños, sin distinción, discriminación o excepción, deben gozar de todos los derechos de la infancia protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño (véase también el documento [CRC/GC/2005/6](#)). El derecho del niño a la no discriminación incluye la protección de los niños contra todas las formas de discriminación y castigo, específicamente sobre la base de la situación del niño y de sus padres o miembros de la familia. La situación irregular en que pueden encontrarse los niños migrantes y sus familias no los priva de su humanidad ni de sus derechos humanos, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales. Independientemente del tipo de atención y de las modalidades de acogida que se adopten en la práctica para los niños migrantes, las normas internacionales de derechos humanos exigen que los Estados velen por que la educación esté a la disposición y al alcance de todos los niños en condiciones de igualdad de oportunidades y sin discriminación, y que se garantice el acceso a servicios esenciales como los servicios de atención de la salud. El acceso a servicios de salud apropiados es esencial para el desarrollo de las aptitudes físicas, mentales y cognitivas de los niños<sup>7, 8</sup>.

23. En el contexto de la migración, el respeto de la unidad familiar y el derecho a la vida familiar exige que los Estados no solo se abstengan de realizar acciones que puedan dar lugar a separaciones familiares, sino que también adopten medidas para mantener la unidad familiar y reunir a los miembros de la familia que estén separados<sup>9</sup>. El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño protege el derecho del niño a la familia y deja claro que los niños nunca deben ser separados de sus padres o tutores a menos que tal separación sea necesaria en el interés superior del niño, como en los casos en que el niño es objeto de maltrato por parte de sus padres. Además, la necesidad de mantener unida a la familia no es una razón válida

---

<sup>7</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 28 y 29; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13.

<sup>8</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24.

<sup>9</sup> La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares protege a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia (véase el artículo 14); Convención sobre los Derechos del Niño, preámbulo y arts. 3, 7 a 10, 16 y 18; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 17.

que justifique la privación de libertad de un niño, teniendo en cuenta los efectos perjudiciales de la detención en su salud y desarrollo. Expertos internacionales y regionales han subrayado que cuando el interés superior del niño exija mantener unida a la familia, el imperativo de no privar al niño de libertad debe hacerse extensivo a sus padres y obliga a las autoridades a optar por medidas alternativas a la detención de toda la familia<sup>10</sup>.

### C. La detención de menores por razones de inmigración y su impacto en los derechos de la infancia

24. La detención de menores por razones de inmigración, tanto solos como con sus familias, es siempre una violación de los derechos del niño en sí misma, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. Lamentablemente, pocos países del mundo prohíben explícitamente en su legislación nacional la detención de menores por razones de inmigración. En algunos países, los niños migrantes son detenidos junto con los adultos<sup>11</sup>; en otros países, los niños migrantes son separados de sus familiares y detenidos en diferentes instalaciones<sup>12</sup>. Incluso en los países en los que existen políticas que protegen a los niños de la privación de libertad por razones de migración, los prolongados procedimientos de evaluación de la edad o la falta de instrumentos fiables de evaluación de la edad pueden dar lugar a la detención de menores por razones de migración<sup>13</sup>. En unos pocos países, mientras que los niños no acompañados se integran en sistemas de acogida alternativos, los niños con familias son detenidos. Otro fenómeno preocupante es que en varios países los niños migrantes son detenidos *de facto* con sus padres o tutores como “huéspedes” en los centros de detención. Esta práctica hace que los niños migrantes detenidos sean legalmente invisibles.

25. La detención de menores en el contexto de la migración internacional suele dar lugar a nuevas violaciones de otros derechos humanos, como el derecho a la integridad física y mental, el derecho a la atención de la salud, el derecho a la educación y el derecho a la vida familiar.

26. La detención por razones de inmigración, incluso en las condiciones más favorables y por un período breve, puede tener un efecto profundo y negativo en los niños y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante de los niños migrantes (A/HRC/28/68, párr. 80)<sup>14</sup>. La literatura científica demuestra que la detención, incluso por períodos cortos, tiene un efecto perjudicial y duradero en el desarrollo de un niño y en su bienestar físico y mental, y puede agravar traumas anteriores<sup>15</sup>. La detención perjudica a los niños, independientemente de su condición, y este daño puede ocurrir aun cuando la duración de la detención sea relativamente

<sup>10</sup> Véase [CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23](#), párr. 11 Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-21/14, párr. 159; y [A/HRC/28/68](#), párr. 80.

<sup>11</sup> Presentación de la red Alto a la detención de menores Migrantes.

<sup>12</sup> Presentación de la Global Justice Clinic de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.

<sup>13</sup> En la mayoría de las comunicaciones de los Estados Miembros se destaca que la evaluación de la edad constituye un reto.

<sup>14</sup> Véase también la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre otros, *A.B. and Others v. France*, núm. 11593/12, 12 de julio de 2016; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “Factsheet - Accompanied migrant minors in detention”, mayo de 2020, disponible en [www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Accompanied\\_migrant\\_minors\\_detention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Accompanied_migrant_minors_detention_ENG.pdf).

<sup>15</sup> Presentación del Programa de Derechos Humanos en Situaciones de Trauma Mental de la Universidad de Stanford.

corta<sup>16</sup>. En el caso de los niños que huyen de la vulneración de los derechos humanos o de la persecución, la detención suele formar parte de un continuo de violencia en sus vidas. Los dilatados procedimientos de migración conducen a la detención prolongada por razones de inmigración. Las investigaciones indican que los niños que permanecen detenidos durante períodos prolongados tienen más probabilidades de experimentar miedo, aislamiento, deterioro psicológico, desempoderamiento y depresión<sup>17</sup>. Cuanto más tiempo permanezcan detenidos mayor será la probabilidad de que estén expuestos a sucesos traumáticos.

27. Además, la detención de menores migrantes se produce a menudo en condiciones físicas espantosas y sumamente inadecuadas, sin una supervisión o reglamentación adecuadas. Las condiciones de hacinamiento, la restricción de la circulación dentro de las instalaciones, el acceso limitado a los alimentos, el agua y el saneamiento, la atención médica y otros servicios esenciales, así como la falta de actividades recreativas y educativas son algunos de los problemas más habituales. También se han notificado abusos por parte de funcionarios del Estado, guardias privados o compañeros de detención, como tortura y malos tratos, extorsión sistemática, abusos sexuales e incluso esclavitud. Las condiciones de detención pueden tener también consecuencias en función del género: por ejemplo, es posible que las niñas reciban menos servicios que los niños y que los niños mayores tengan más probabilidades de ser separados de sus madres que las niñas<sup>18</sup>.

28. Es poco probable que los niños migrantes recluidos en centros de detención reciban una educación formal o formación profesional, lo cual impide el disfrute de sus derechos a la educación y al desarrollo. El propio carácter de la detención hace que las oportunidades de realizar actividades educativas y programas de aprendizaje alternativos sean muy limitadas.

29. Los problemas de salud de los niños migrantes suelen verse exacerbados por la existencia de servicios y tratamientos médicos inadecuados durante la detención. La exposición a las condiciones de detención insalubres y de hacinamiento aumenta su riesgo de infecciones. Estos riesgos se han agravado a raíz de la actual pandemia de COVID-19. Las respuestas deficientes a la pandemia violan la dignidad inherente de las personas que se encuentran detenidas por razones de inmigración y crean condiciones que constituyen malos tratos<sup>19</sup>. Además, los malos tratos y el descuido a que están expuestos los niños detenidos pueden instigar trastornos mentales y los problemas del desarrollo, o agravarlos<sup>20</sup>.

30. La detención puede tener profundas consecuencias para las familias migrantes. Cuando se detiene a los niños junto con sus familiares, ello puede socavar la capacidad de los padres para cuidar de sus hijos al impedirles desempeñar su función como cuidadores principales. En algunos países, los niños migrantes son separados de sus familiares contra su voluntad. Los niños separados experimentan una amplia gama de

---

<sup>16</sup> Julie M. Linton y otros, "Policy statement: detention of immigrant children", *Pediatrics*, vol. 139, núm. 4 (abril de 2017).

<sup>17</sup> Presentación del Programa de Derechos Humanos en Situaciones de Trauma Mental de la Universidad de Stanford.

<sup>18</sup> Manfred Nowak, "Estudio mundial sobre los niños privados de libertad" de las Naciones Unidas (noviembre de 2019). Disponible en <https://omnibook.com/view/e0623280-5656-42f8-9edf-5872f8f08562/page/1>.

<sup>19</sup> Presentación de la Global Justice Clinic de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.

<sup>20</sup> Presentación del Programa de Derechos Humanos en Situaciones de Trauma Mental de la Universidad de Stanford.

trastornos psicológicos que pueden generar consecuencias adversas para su salud mental y su desarrollo, ansiedad por la separación y efectos y traumas a largo plazo<sup>21</sup>.

31. Los niños que se encuentran en centros de detención de inmigrantes corren un mayor riesgo de sufrir violencia y abusos y son más vulnerables a la tortura y los malos tratos, la trata y la explotación. Las vulnerabilidades estructurales pueden agravarse en el caso de los grupos especialmente vulnerables a la violencia sexual y otras formas de violencia, como los menores no acompañados y separados, las niñas migrantes, las niñas y niños con discapacidad y los pertenecientes a minorías étnicas o sociales, entre ellas la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) (véanse [A/74/136](#) y [A/HRC/37/50](#), párr. 28)<sup>22</sup>. Los niños y niñas de la comunidad LGBTI suelen ser internados en centros de detención conjuntamente con adultos que no son sus familiares y suelen padecer discriminación interseccional, mayor exclusión social y violencia, así como a obstáculos para acceder a servicios esenciales como la educación y la asistencia sanitaria en particular servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva.

32. Los niños tienen una serie de necesidades de desarrollo físico, psicosocial, emocional y cognitivo, las cuales pueden verse seriamente comprometidas en los centros de detención. Las investigaciones médicas demuestran los efectos a largo plazo del carácter continuo y acumulativo de la exclusión sanitaria, educativa y social y económica, además del estrés y la violencia que afectan a los niños detenidos. Tales consecuencias tienen repercusiones más amplias en las sociedades, impidiendo que los niños alcancen su pleno potencial y limitando el desarrollo de comunidades enteras.

#### **D. Buenas prácticas e iniciativas que prohíben y restringen la detención de menores por razones de inmigración**

33. En los últimos años se han desplegado ingentes esfuerzos en muchos países para prohibir, restringir y reducir la detención de menores por razones de inmigración. Con el apoyo de la sociedad civil y de las instituciones nacionales de derechos humanos, los Estados están estudiando otras opciones de acogida y atención tanto para los niños migrantes no acompañados como para los que están con sus familias. Un panorama general de la legislación, las políticas y las prácticas existentes en todo el mundo demuestra que es totalmente factible poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y que las modalidades alternativas en materia de acogida y cuidado no privativas de la libertad pueden proporcionar a los niños inmigrantes y a sus familias un entorno protector y propicio.

34. En muchos países de distintas partes del mundo, no existe la detención de inmigrantes y los niños no son jamás privados de su libertad por razones relacionadas con la migración<sup>23</sup>. El Estudio Mundial sobre los Niños Privados de Libertad de las Naciones Unidas muestra que 24 jurisdicciones, principalmente en América del Sur y Central, África Subsahariana y la región de Asia y el Pacífico, no privan a los niños de libertad por razones de inmigración, o afirman no hacerlo<sup>24</sup>. Se realizó un estudio de las leyes y las políticas nacionales sobre la base de la información recibida a fin de determinar en qué medida las leyes y las políticas nacionales prohíben o restringen la detención de menores y sus familias por razones de inmigración. No obstante, es

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Véase también Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex y Lucas Ramón Mendos, “Homofobia de Estado 2019” (Ginebra, ILGA, marzo de 2019).

<sup>23</sup> Presentaciones de Colombia, Ghana, el Senegal y el Uruguay.

<sup>24</sup> “Estudio Mundial sobre los Niños Privados de Libertad”, págs. 455 y 463.

importante señalar que la aplicación efectiva de dichas leyes y políticas varía considerablemente de un país a otro.

### **Leyes y políticas que prohíben el uso de la detención de todos los niños por razones de migración**

35. Algunos países prohíben incondicionalmente en sus marcos legislativos y normativos el uso de la detención de todos los niños por razones de inmigración. En Irlanda, la Ley de protección internacional de 2015 prohíbe específicamente la detención de cualquier solicitante de protección internacional menor de 18 años. La legislación irlandesa no recoge ninguna disposición relativa a la detención de menores por razones relacionadas con la inmigración<sup>25</sup>.

36. En Colombia, Nicaragua, el Perú y el Uruguay, los niños migrantes no son detenidos debido a su situación migratoria<sup>26</sup>. En América Central y del Sur, la detención por razones de inmigración es considerablemente menos frecuente que en otros lugares<sup>27</sup>. En Costa Rica, por ejemplo, el Decreto sobre el Reglamento de Personas Refugiadas prohíbe categóricamente la detención de todos los niños, independientemente de que estén acompañados o no. En la República Dominicana, el Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración prohíbe específicamente la detención de menores migrantes<sup>28</sup>.

37. Otros países han ido más allá de la prohibición de detener a los niños por razones relacionadas con la inmigración. Proporcionan a los niños migrantes una mayor protección al garantizar una remisión adecuada y rápida a los servicios de protección de la infancia. En el Ecuador, la Ley de Movilidad Humana prohíbe la detención de menores por razones de inmigración. La ley también garantiza la protección del derecho a la libertad personal de los padres o cuidadores, implementando para ello alternativas para la familia, si se determina que mantener la unidad familiar redundaría en el interés superior del niño<sup>29</sup>.

38. Varios países del continente africano conceden libertad de circulación a sus ciudadanos, por ejemplo a los Estados miembros de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental<sup>30</sup>. En este contexto de no penalización de la migración, países como Kenya y Sudáfrica también cuentan con leyes nacionales que prohíben la detención de menores por razones de inmigración<sup>31</sup>.

39. Además de la prohibición explícita prevista en la legislación nacional, en Asia varios países han promulgado recientemente políticas en las que se comprometen a poner fin o reducir drásticamente la detención de menores migrantes. Por ejemplo, en enero de 2019, varios organismos tailandeses firmaron un memorando de entendimiento en el que se estipulan las responsabilidades respectivas y se establecen medidas para prestar servicios sociales y modalidades alternativas de cuidado de los niños migrantes menores de 18 años<sup>32</sup>. De igual modo, en 2018 Indonesia elaboró una política en la que se comprometía a no detener a los refugiados, incluidos los niños con sus familias y los niños no acompañados o separados, sino que se les permitiera

<sup>25</sup> Presentación de Irlanda y secc. 20 6) de la ley de protección internacional de 2015 de Irlanda.

<sup>26</sup> Presentaciones de Colombia y del Defensor del Pueblo de Nicaragua.

<sup>27</sup> “Estudio Mundial sobre los Niños Privados de Libertad”, págs. 460 a 462.

<sup>28</sup> República Dominicana, Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración, 2004.

<sup>29</sup> Presentación del Defensor Público de los Derechos del Ecuador.

<sup>30</sup> Coalición Internacional contra la Detención, “There are alternatives: Africa” (Melbourne, Australia, 2018). Disponible en <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2018/04/There-are-alternatives-Africa-2018.pdf>.

<sup>31</sup> Presentación del Consorcio de Refugiados de Kenya.

<sup>32</sup> Presentación de la Misión Permanente de Tailandia ante las Naciones Unidas.

vivir de manera independiente en albergues o centros de alojamiento comunitarios<sup>33</sup>. Aunque es necesario seguir esforzándose por garantizar una aplicación eficaz y sistemática, estas iniciativas representan un primer paso importante para poner fin a la detención de menores por razones de inmigración.

40. En Europa, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha establecido que, por regla general, no se debe detener a los niños<sup>34</sup>, y ha reconocido que el Consejo de Europa tiene un papel que desempeñar para poner fin a la detención de menores migrantes por razones de inmigración y determinar alternativas a esa práctica (traducido)<sup>35</sup>. En 2017 se aprobó el Plan de Acción del Consejo de Europa sobre la Protección de los Niños Refugiados y Migrantes en Europa (2017-2019). El Plan de Acción tenía por objeto, entre otras cosas, abordar algunos de los problemas más persistentes con respecto a la protección de los niños migrantes, por ejemplo promoviendo medidas para prevenir la detención de menores en el contexto de la migración y apoyando a los Estados miembros en la prestación de servicios de acogida, protección y atención adecuados a los niños. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa también ha aprobado una serie de recomendaciones y resoluciones en las que se destaca sistemáticamente que los niños nunca deben ser detenidos por razones relacionadas con la inmigración y ha alentado a los Estados miembros a que, entre otras cosas, elaboren y apliquen programas alternativos no privativos de la libertad y de base comunitaria para los niños y sus familias<sup>36</sup>.

#### **Leyes y políticas que restringen el uso de la detención de grupos o categorías específicas de niños por razones de migración**

41. Algunos Estados han incluido en su legislación nacional una prohibición relativa a la detención de menores de cierta edad o la detención de personas específicas consideradas especialmente vulnerables, por ejemplo, los menores no acompañados o separados de sus padres o tutores. Sin embargo, algunos Estados permiten la detención de familias migrantes y de niños mayores que no entran en las categorías protegidas.

42. Varios países europeos solo prohíben la detención de los niños más pequeños por razones de inmigración<sup>37</sup>. Por ejemplo, en Chequia, la legislación establece que los niños menores de 15 años no acompañados no podrán ser detenidos<sup>38</sup>. Igualmente, Polonia solo prohíbe la detención de menores no acompañados solicitantes de asilo menores de 15 años<sup>39</sup>. En Suiza, la Ley Federal de Extranjería e Integración prohíbe la detención de menores de 15 años por razones de inmigración. En Austria, la Ley

<sup>33</sup> Presentación de Indonesia.

<sup>34</sup> Comité de Ministros del Consejo de Europa, “Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures” sección XI, párr. 2. Puede consultarse en [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805b15d2](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805b15d2)

<sup>35</sup> *Ibid.*, Respuesta a la recomendación 2056 (2014) de la Asamblea Parlamentaria sobre las alternativas a la detención de menores por razones de inmigración, párr. 2. Disponible en <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=21296&lang=EN>.

<sup>36</sup> Recomendación 1703 (2005), recomendación 1596 (2003), recomendación 1985 (2011), resolución 1810 (2011), resolución 1707 (2010), resolución 2020 (2014), recomendación 2056 (2014), resolución 2136 (2016), resolución 2195 (2017), resolución 2295 (2019) y resolución 2324 (2020) de la Asamblea Parlamentaria. Disponible en <https://pace.coe.int/en/pages/official-documents>.

<sup>37</sup> Presentación del Defensor Público de los Derechos de Chequia.

<sup>38</sup> Polonia, Ley de extranjería. Disponible en <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20130001650>.

<sup>39</sup> Suiza, Ley Federal de Extranjería e Integración, art. 80, párr. 4 y art. 80<sup>a</sup>, párr.5; presentaciones de Suiza y de Terre des Hommes.

de policía de extranjería dispone que los menores de 14 años no podrán ser detenidos en espera de su deportación<sup>40</sup>.

43. Muchos otros países prohíben la detención de menores no acompañados o separados de sus padres o tutores, o de niños que buscan protección internacional. La mitad de los Estados Miembros de la Unión Europea no permiten que se detenga a los niños no acompañados por razones de asilo o devolución<sup>41</sup>. Alemania, Chequia, Chipre y los Países Bajos no detienen a los niños que solicitan asilo<sup>42</sup>. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de conformidad con la Ley de inmigración de 2016, los niños no acompañados no deben ser detenidos salvo en circunstancias muy excepcionales<sup>43</sup>. De igual manera, en Guatemala, el Decreto núm. 44 establece como regla general que no se detendrá a los niños y adolescentes migrantes no acompañados y separados de sus padres o tutores, y establece que las autoridades otorgarán prioridad a la búsqueda de soluciones de acogida abierta para proteger los derechos del niño y la familia<sup>44</sup>. La legislación ucraniana estipula que los refugiados y otras personas que solicitan protección internacional tienen derecho a residir con sus familiares en un hotel, locales alquilados o centros de alojamiento transitorio para refugiados<sup>45</sup>. En virtud de la Ley de Extranjería y Protección Internacional aprobada por Turquía, se prohíbe la detención de menores no acompañados que soliciten protección internacional y de otras personas vulnerables<sup>46</sup>.

**Países que se abstienen de poner a los niños en detención por razones de inmigración en la práctica, aunque la prohibición no esté consagrada en su legislación interna**

44. Un grupo de países se abstiene de poner a los niños en detención por razones de inmigración en la práctica, aunque la prohibición no esté consagrada en su legislación interna. En Chipre, si bien la legislación solo prohíbe la detención de un menor que haya solicitado asilo, en la práctica no se detiene a los niños y las familias<sup>47</sup>. En Dinamarca, la Ley de Extranjería autoriza implícitamente la detención administrativa de menores, ya que en el texto de la ley no establece distinción alguna entre adultos y menores; sin embargo, por lo general los niños y sus familias son alojados en instalaciones especiales de los centros de asilo abiertos. Por lo tanto, desde 2016, la detención de menores no acompañados y separados de sus padres o tutores no se ha aplicado como norma en Dinamarca<sup>48</sup>. En Alemania, la “detención de inmigrantes”, incluidos los niños, no se produce, con la excepción de las personas que han sido detenidas y están a la espera de ser deportadas bajo circunstancias especiales, lo cual está permitido por la legislación nacional. Sin embargo, la mayoría de los estados federales de Alemania -que son responsables de implementar la legislación

<sup>40</sup> Austria, Ley de policía de extranjería, art. 76 1); presentación de la Misión Permanente de Austria ante las Naciones Unidas.

<sup>41</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, European legal and policy framework on immigration detention of children (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017).

<sup>42</sup> Presentaciones de la Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados y de Chipre.

<sup>43</sup> Reino Unido, Ley de Inmigración de 2016. Disponible en [www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/19/pdfs/ukpga\\_20160019\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/19/pdfs/ukpga_20160019_en.pdf).

<sup>44</sup> Guatemala, Decreto núm. 44, Código de Migración, 2016. Disponible en [www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10978.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10978.pdf).

<sup>45</sup> Presentación de la Secretaría del Comisionado del Parlamento de Ucrania para los Derechos Humanos.

<sup>46</sup> Turquía, Ley de extranjería y protección internacional, Ley núm. 6458, de 2013. Se puede consultar en <https://www.refworld.org/docid/5a1d828f4.html>.

<sup>47</sup> Presentación de Chipre.

<sup>48</sup> Presentación de Dinamarca.

respectiva- se abstiene por completo de poner bajo custodia con fines de deportación a menores no acompañados, mujeres embarazadas, familias o padres solteros con hijos menores o en edad escolar<sup>49</sup>. Malta no aplica una política de detención de menores, independientemente de si están acompañados o no. Por lo tanto, todos los métodos de atención disponibles para los niños son soluciones de acogida basadas en la comunidad<sup>50</sup>. Asimismo, aunque la legislación española solo prohíbe la detención de menores no acompañados, en la práctica, las familias migrantes con niños nunca son detenidas y a menudo se prevén medidas no privativas de la libertad para su adecuada acogida y cuidado<sup>51</sup>. Italia y Portugal cuentan también con políticas de no detención de menores por razones de inmigración<sup>52</sup>.

## **E. Modalidades alternativas de cuidado y acogida existentes para niños migrantes y sus familias**

45. En la presente sección se ofrece una recopilación no exhaustiva de buenas prácticas e iniciativas que demuestran que existe una amplia gama de modalidades alternativas de cuidado y acogida, que pueden mejorar la protección de los derechos humanos de los niños migrantes y sus familias mientras se resuelve su situación migratoria. Entre esas modalidades alternativas cabría mencionar opciones alternativas de cuidado basadas en la familia, tales como la colocación en hogares de acogida o el acogimiento por familiares, y modalidades basadas en la comunidad o centros de acogida apropiados. Cabe destacar que algunas de esas modalidades de cuidado integran a los niños migrantes en los sistemas nacionales de protección a la niñez. Entretanto, en los últimos años se ha avanzado en las soluciones basadas en la participación que utilizan un enfoque de coordinación asistencial para aumentar la participación de los niños y encontrar soluciones sostenibles en el interés superior de cada niño.

### **Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados**

46. Las modalidades alternativas de cuidado deberían considerarse medidas provisionales mientras se lleva a cabo la búsqueda de la familia y hasta que los niños puedan reunirse con sus familiares, si procede y es apropiado para su interés superior (véase la resolución 64/142 de la Asamblea General). Debería otorgarse prioridad a las soluciones basadas en la familia y la comunidad, y solo se debería considerar la asistencia residencial en el plazo más corto posible y cuando lo primero no sea viable o no redunde en el interés superior del niño.

47. Ejemplo de esfuerzo encomiable en la prestación de cuidados alternativos a los niños migrantes ha sido la iniciativa de los alcaldes de diez ciudades europeas, que se comprometieron a acoger a niños migrantes no acompañados que viven en condiciones desesperadas en los campamentos de las islas griegas o cerca de la frontera con Turquía. En una carta dirigida a los dirigentes de la Unión Europea, esos alcaldes pidieron a los Gobiernos europeos que mostraran una generosidad y una solidaridad mucho mayores con los niños en situación de necesidad desesperada, y declararon que sus ciudades estaban dispuestas a proporcionar refugio, confort y seguridad a los niños no acompañados<sup>53</sup>. En este frente, la Comisión Europea también

<sup>49</sup> Presentación de Alemania.

<sup>50</sup> Presentación de Malta.

<sup>51</sup> España, Ley Orgánica 4/2000, 2000; comunicación de Accem y Fundación Cepaim, España.

<sup>52</sup> Presentación de PICUM.

<sup>53</sup> Declaración pública de las ciudades europeas sobre los niños vulnerables en situación de refugiados en Grecia, 22 de abril de 2020. Disponible en [www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/04/City-Letter-on-refugee-children-relocation-April-2020.pdf](http://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/04/City-Letter-on-refugee-children-relocation-April-2020.pdf).

está liderando importantes esfuerzos para reubicar a 1.600 niños no acompañados. En el momento de redactar el presente informe, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Portugal y Suiza formaban parte de esta iniciativa<sup>54</sup>.

*Integración de los niños migrantes en los sistemas nacionales de protección a la niñez*

48. Los niños migrantes deberían ser considerados niños ante todo, y los Estados están obligados a realizar los derechos de todos los niños en su territorio. Hay ejemplos de prácticas promisorias en las que los Estados identifican a los niños migrantes no acompañados y los remiten a sus sistemas nacionales de protección a la niñez. Según la información recibida, así ocurre, por ejemplo, en Alemania<sup>55</sup>, Azerbaiyán<sup>56</sup>, Chipre<sup>57</sup>, Croacia<sup>58</sup>, Hungría<sup>59</sup>, Irlanda<sup>60</sup>, México<sup>61</sup>, Rumania<sup>62</sup>, el Senegal<sup>63</sup>, Suecia<sup>64</sup> y el Reino Unido<sup>65</sup>, y también en Finlandia, Islandia y Noruega<sup>66</sup>. En Colombia, las directrices sobre migración establecen que los niños migrantes indocumentados no acompañados y separados de sus familias deberían ser remitidos, al entrar en el país, a los servicios de protección de la niñez para garantizar sus derechos<sup>67</sup>. Del mismo modo, en Filipinas, a su llegada, los niños indocumentados son remitidos al Departamento de Bienestar Social y Desarrollo, que les proporciona tutela y acceso a un refugio y a los servicios esenciales<sup>68</sup>. Estas iniciativas ponen de relieve la importancia de centrarse en el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección existentes y de mejorar el acceso de los niños migrantes.

*Opciones de acogimiento en un entorno familiar, incluido el acogimiento en hogares de acogida*

49. El acogimiento en un entorno familiar se refiere al cuidado de un niño en una situación similar a la familiar. Cuando un niño se vea privado temporal o permanentemente de su medio familiar, y tras evaluar el interés superior del niño, una autoridad competente podrá asignarlo a una familia distinta de la propia, que haya sido seleccionada, calificada, aprobada y supervisada para proporcionar ese cuidado. La opción de acogimiento en un entorno familiar, incluida la colocación en hogares de acogida, se considera una de las formas más apropiadas de cuidado, y proporciona apoyo individualizado a los niños migrantes no acompañados. Los estudios muestran que los niños colocados en hogares de acogida están más satisfechos con su entorno de vida y mejor integrados en las comunidades locales.

<sup>54</sup> Comisión Europea, “Migration: first unaccompanied children relocated from Greece to Luxembourg”, 15 de abril de 2020. Disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_668](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_668).

<sup>55</sup> Presentación de Alemania.

<sup>56</sup> Presentación de Azerbaiyán.

<sup>57</sup> Presentación de Chipre.

<sup>58</sup> Presentación de Croacia.

<sup>59</sup> Presentación de Hungría.

<sup>60</sup> Presentación de Irlanda.

<sup>61</sup> Presentación de México.

<sup>62</sup> Presentación de Rumania.

<sup>63</sup> Presentación del Senegal.

<sup>64</sup> Presentación de Suecia.

<sup>65</sup> Presentación del Comité del Reino Unido para UNICEF (UNICEF UK).

<sup>66</sup> Oficina de Investigación del UNICEF, “Innocenti, Protected on Paper? An analysis of Nordic country responses to asylum-seeking children” (Florenia (Italia), 2018), pág. 39.

<sup>67</sup> Presentación de Colombia.

<sup>68</sup> Asia Pacific Refugee Rights Network y Coalición Internacional contra la Detención, Taller de desarrollo de la capacidad sobre alternativas a la detención, Yakarta, 2013.

50. En muchos países existen hogares de acogida para niños migrantes, por ejemplo en Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Estados Unidos de América, Grecia, Holanda y el Reino Unido<sup>69</sup>. En Irlanda, todos los niños separados recién llegados menores de 12 años son colocados en hogares de acogida, mientras que los mayores de 12 años son colocados en una de las tres unidades de admisión residencial en Dublín que son hogares infantiles registrados. Una vez evaluados, los niños son remitidos a la opción de acogimiento más apropiada, siendo la más frecuente la de una familia de acogida<sup>70</sup>. En 2019, México puso en marcha un programa experimental de colocación en hogares de acogida como parte de sus esfuerzos por poner fin a la detención de menores migrantes en el país<sup>71</sup>. En Etiopía, un proyecto piloto en los campamentos de refugiados de Shire colocó a niños no acompañados en familias de acogida<sup>72</sup>.

#### *Modalidades de cuidado de base comunitaria*

51. Las modalidades de cuidado de base comunitaria incluyen una amplia gama de enfoques destinados a permitir que los niños migrantes privados de cuidado parental vivan en un entorno familiar dentro de una comunidad y se beneficien de diversos servicios de apoyo. En Quebec (Canadá), por ejemplo, se asigna a los solicitantes de asilo y a los niños no acompañados o separados un trabajador social para que evalúe sus necesidades en materia de protección y cuidado, remita a los niños a los servicios de apoyo y alojamiento adecuados y les oriente durante todo el proceso de asilo<sup>73</sup>. En Bulgaria se han puesto en marcha iniciativas similares, en las que participan trabajadores sociales que intervienen en todas las etapas relacionadas con el trabajo con niños migrantes no acompañados<sup>74</sup>.

52. Cuando los niños migrantes son colocados en la comunidad, pueden tener un mejor acceso a una amplia gama de servicios de apoyo proporcionados por diversos agentes, incluida la sociedad civil. Esos servicios, si se prestan en colaboración, en los que trabajan conjuntamente profesionales multidisciplinarios como abogados, trabajadores sociales y personal médico y de salud mental, pueden ofrecer una atención integral que aborde las necesidades psicosociales, jurídicas y médicas de los niños migrantes. Por ejemplo, en los Estados Unidos, Terra Firma, un proyecto de organizaciones católicas de beneficencia, ha venido prestando servicios coordinados de carácter jurídico, médico y de asesoramiento a niños migrantes en la ciudad de Nueva York. Los programas que ofrece el proyecto incluyen la terapia individual y de grupo para abordar los efectos de la violencia, y servicios médicos y jurídicos, junto con servicios psicosociales y actividades deportivas<sup>75</sup>.

#### *Vida independiente supervisada y hogares funcionales*

53. Varios países ofrecen modalidades de convivencia supervisada u hogares funcionales en los que un niño adolescente o un grupo de adolescentes migrantes pueden vivir de manera independiente y desarrollar habilidades para la vida independiente, de acuerdo con su interés superior. En Austria, cuando los niños mayores de 14 años que solicitan asilo alcanzan un cierto nivel de independencia y

<sup>69</sup> Nidos, “Reception and living in families: overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU Member States” (Utrecht (Países Bajos), 2015); Presentaciones de la American Psychological Association, Dinamarca y Grecia.

<sup>70</sup> Presentación de Irlanda.

<sup>71</sup> Presentación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

<sup>72</sup> Presentación de Lumos.

<sup>73</sup> Véase el Programme régional d'accueil et d'intégration des demandeurs d'asile (PRAIDA). Disponible en [www.ciusswestcentral.ca/programs-and-services/lifestyle-habits-and-prevention/asylum-seekers-praida/im-an-asylum-seeker/](http://www.ciusswestcentral.ca/programs-and-services/lifestyle-habits-and-prevention/asylum-seekers-praida/im-an-asylum-seeker/).

<sup>74</sup> Presentación del Gobierno de Bulgaria.

<sup>75</sup> Presentación de la American Psychological Association.

madurez, pueden trasladarse a un apartamento compartido. Los adolescentes son supervisados por trabajadores sociales especializados de las autoridades locales de protección de la infancia y se les prestan servicios de atención y apoyo, así como oportunidades de aprendizaje<sup>76</sup>. En Grecia, un programa de vida semiindependiente que cuenta con el apoyo de las autoridades ofrece soluciones de alojamiento independiente y tutelado para los solicitantes de asilo no acompañados de 16 a 18 años de edad. Además de proporcionarles vivienda, el programa pone a disposición de los niños servicios de educación, salud, desarrollo psicosocial, asistencia jurídica e interpretación. Un equipo interdisciplinario que comprende un trabajador social, un psicólogo y otros especialistas ofrece apoyo psicosocial con miras a ayudar a los adolescentes a alcanzar su independencia gradualmente (traducido)<sup>77</sup>. Y en Italia, se ofrece alojamiento en apartamentos en todo Milán, donde se ofrece protección continua, junto con una adquisición gradual de autonomía y responsabilidad<sup>78</sup>.

### **Opciones alternativas de cuidado y acogida para las familias migrantes con niños**

#### *Modalidades de convivencia de base comunitaria*

54. Varios países han hecho progresos significativos en la aplicación con éxito de soluciones basadas en la comunidad para las familias migrantes con niños. Por ejemplo, en Chipre, se permite a las familias con una situación migratoria irregular residir en la comunidad con sujeción a condiciones que pueden incluir la obligación de presentarse periódicamente ante las autoridades, la entrega de documentos de viaje y garantías financieras<sup>79</sup>. En Viena se han emprendido iniciativas similares en virtud de las cuales una organización no gubernamental, en cooperación con la policía, administra un centro de alojamiento para familias<sup>80</sup>. Esta medida combina los requisitos de residencia con las obligaciones de presentarse ante las autoridades. También en Bélgica, Chequia, España, el Reino Unido y Hong Kong (China)<sup>81</sup> hay ejemplos de alojamiento en la comunidad de familias migrantes con niños.

55. Entre otras modalidades basadas en la comunidad cabe mencionar los centros de acogida abiertos, el alojamiento dentro de las comunidades étnicas y refugios, así como alojamiento independiente y con apoyo.

#### **Apoyo a la coordinación asistencial**

56. En los últimos años, la práctica en relación con las alternativas de coordinación asistencial ha ido creciendo, y los Gobiernos, las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado nuevos programas en varios países tanto para los niños no acompañados como para las familias con niños. La coordinación asistencial es un enfoque de trabajo social diseñado para asegurar el apoyo y la respuesta coordinada a la salud y el bienestar de las personas con necesidades complejas (traducido)<sup>82</sup>. En los modelos de coordinación asistencial

<sup>76</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “Options paper 1: options for governments on reception and care arrangements for children and families”, 2019.

<sup>77</sup> Presentación de Human Rights Watch.

<sup>78</sup> Fundación ISMU, “At a Crossroads, Unaccompanied and Separated Children in Their Transition to Adulthood in Italy” (Roma, UNICEF, ACNUR y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2019), págs. 65 y 66.

<sup>79</sup> Presentación de Chipre.

<sup>80</sup> Presentación de la Misión Permanente de Austria ante las Naciones Unidas.

<sup>81</sup> Contribución de la Coalición Internacional contra la Detención.

<sup>82</sup> Véase Eiri Ohtani, “Alternatives to detention: from theory to practice - evaluation of three engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland” (European Programme for Integration and Migration, 2018). Disponible en [www.epim.info/wp-content/uploads/2018/10/ATD-Evaluation-Report\\_FINAL.pdf](http://www.epim.info/wp-content/uploads/2018/10/ATD-Evaluation-Report_FINAL.pdf).

interviene un coordinador de casos (que no es un encargado de tomar decisiones) quien sirve de enlace entre la persona, las autoridades y la comunidad, y cuya función es ayudar a los individuos a trabajar para la resolución de los casos<sup>83</sup>. Un conjunto cada vez mayor de prácticas y pruebas internacionales demuestra que la coordinación asistencial aumenta la participación, el cumplimiento y la resolución duradera de los casos, al tiempo que mejora la capacidad de las personas para hacer frente a los problemas y su bienestar. Al fomentar la confianza en el sistema, proporcionar estabilidad y actuar como facilitador, la coordinación asistencial constituye un enfoque eficaz y rentable para gestionar la migración sin recurrir a la detención de inmigrantes<sup>84</sup>. La elevada tasa de éxito de este enfoque queda demostrada por la existencia de varios programas basados en la coordinación asistencial en diferentes lugares del mundo<sup>85</sup>.

57. En Tailandia, un grupo de trabajo multidisciplinario integrado por funcionarios de inmigración y protección de la infancia y representantes de organismos de las Naciones Unidas tiene a su cargo la tarea de buscar medidas alternativas de cuidado y de elaborar un plan individual para cada niño migrante. El grupo de trabajo también designa a un coordinador casos de la sociedad civil quien deberá colaborar con los proveedores de servicios especificados en el plan de atención individual para un niño y su familia. Los coordinadores de casos y los asesores jurídicos apoyan a las familias de los migrantes durante el tiempo que duren los procedimientos de inmigración pertinentes<sup>86</sup>.

58. Desde 2018, el Ministerio del Interior del Reino Unido ha venido elaborando un programa experimental para ensayar los beneficios de la coordinación asistencial como metodología. En Utrecht (Países Bajos), el Gobierno financia un programa de coordinación asistencial dirigido por una organización local de la sociedad civil<sup>87</sup>. Las autoridades griegas, junto con el ACNUR y METAdrasi -una organización no gubernamental griega- implementaron en 2019 un programa de protección y salvaguardia de menores no acompañados mediante la prestación de servicios de coordinación asistencial, para apoyar la transición a un nuevo plan de tutela<sup>88</sup>.

59. En Suecia, se desarrolló un sistema de asistentes sociales para los solicitantes de asilo como parte de los intentos del país por dejar de recurrir a la detención, el cual ha tenido mucho éxito en la resolución efectiva de los casos. La gran mayoría de los participantes en los programas de base comunitaria cumplen con la repatriación voluntaria cuando se determina que no pueden permanecer en el país, sin necesidad de recurrir a la detención. Tras la selección y evaluación, los solicitantes de asilo tienen acceso a diversos servicios dentro de la comunidad y reciben apoyo durante todo el proceso por parte de los asistentes sociales. El éxito del programa pone de relieve la importancia de una sólida coordinación asistencial para apoyar el cumplimiento del proceso de migración por parte de los migrantes<sup>89</sup>.

60. En 2018, el Canadá comenzó a implementar la coordinación asistencial comunitaria y otras soluciones no privativas de la libertad. Aunque sigue habiendo

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> PICUM, “Implementing case management-based alternatives to detention in Europe”, marzo de 2020.

<sup>85</sup> Presentaciones de Lumus, PICUM y el Grupo Principal de la Infancia y la Juventud de las Naciones Unidas.

<sup>86</sup> Presentación de Tailandia.

<sup>87</sup> Presentación de PICUM.

<sup>88</sup> Presentación de Grecia.

<sup>89</sup> Coalición Internacional para la Detención, “There are alternatives: a handbook for preventing unnecessary immigration detention”, edición revisada. (Melbourne, Australia, 2015).

problemas en la aplicación, el Canadá ha reducido considerablemente el número de niños detenidos por razones de inmigración<sup>90</sup>.

61. Una iniciativa emblemática de la sociedad civil es la European Alternatives to Detention Network, un grupo de organizaciones no gubernamentales europeas que dirige proyectos piloto de alternativas a la detención basados en la coordinación asistencial en seis países europeos (Bulgaria, Chipre, Grecia, Italia, Polonia y el Reino Unido) con organizaciones de ámbito regional<sup>91</sup>.

### **Medidas alternativas antes de la devolución**

62. Muchos países recurren a la detención administrativa de las familias con niños durante la ejecución de los procedimientos de devolución. Este es el caso incluso en países en los que los niños migrantes y sus familias no suelen ser detenidos por su condición de migrantes. Sobre la base de la información proporcionada por los Estados Miembros y otros interesados pertinentes, existen medidas alternativas prácticas para ejecutar la devolución de familias y niños sin recurrir a la detención. En Austria, entre las medidas alternativas que se ponen en práctica antes de la devolución cabe mencionar el alojamiento en habitaciones determinadas por la Oficina Federal de Inmigración y Asilo, la obligación de presentarse periódicamente ante un departamento de la policía o la realización de un depósito financiero suficiente<sup>92</sup>. En Dinamarca, los adultos que han recibido una denegación definitiva de su solicitud de asilo y que no participan en programas de retorno a su país de origen, tendrán como punto de partida la obligación de residir en el centro de retorno, así como la obligación de presentarse ante la policía danesa varias veces por semana. Algunas personas también tienen el deber de notificar al Servicio de Prisiones y Libertad Vigilada si no tienen intención de pasar la noche en el centro de retorno. Estas obligaciones no se imponen a los menores<sup>93</sup>. En Suiza, a los efectos de la devolución, en lugar de la detención administrativa, las familias y los niños pueden presentarse periódicamente ante las autoridades o permanecer en un lugar designado antes de que se haga efectiva la orden de devolución. En la mayoría de los casos, el traslado de las familias y los niños se hace desde un refugio<sup>94</sup>.

## **F. Buenas prácticas sobre la facilitación del acceso a los derechos y servicios que ofrecen las modalidades alternativas de cuidado y acogida**

63. El derecho de cada niño a la seguridad y la protección no cesa cuando emigra; por el contrario, tienen derecho a la continuidad de la protección de sus derechos humanos, independientemente de su situación migratoria. Al ofrecer modalidades alternativas de cuidado y acogida a los niños migrantes y sus familias, los Estados deben garantizar el respeto de los derechos de los niños. Entre ellos se encuentran los derechos a la educación; al disfrute del más alto nivel de salud posible; a un nivel de vida adecuado; a la vida familiar; al descanso, al ocio y al juego; a practicar su propia religión; y a usar su propio idioma. Los niños, como todos los individuos, están mejor capacitados para cooperar con los procedimientos de inmigración y asilo si se

<sup>90</sup> Agencia de Servicios de Fronteras del Canadá, “Alternatives to detention: questions and answers”, julio de 2018.

<sup>91</sup> Presentación de HumanRights360. Véase también European Alternatives to Detention Network, disponible en [www.atdnetwork.org](http://www.atdnetwork.org).

<sup>92</sup> Presentación de Austria.

<sup>93</sup> Presentación de Dinamarca.

<sup>94</sup> Presentación de Suiza.

satisfacen sus necesidades básicas de manera efectiva, mejorando su capacidad para afrontar incidentes, su ingenio y capacidad de acción.

### **Legislación y políticas de no discriminación en la protección y el cuidado del niño**

64. Varios países han aprobado leyes y políticas específicas para garantizar la prestación de servicios básicos a todos los niños, tanto nacionales como no nacionales, sin discriminación. Portugal trata a todos los niños, ya sean portugueses o no nacionales, sin discriminación en lo que respecta al acceso a servicios básicos como la atención de la salud y la educación. La legislación sueca establece que todos los niños deben recibir el mismo nivel de cuidado, independientemente de que sean ciudadanos o extranjeros. Los niños solicitantes de asilo tienen acceso a diversos servicios esenciales como el alojamiento, la escolarización y la atención sanitaria y dental<sup>95</sup>. Tailandia ha adoptado recientemente medidas amplias para garantizar que los derechos de los niños migrantes se consagren en las leyes y políticas, independientemente de su situación. En el Código de la Niñez y la Adolescencia de 2003 no se establece distinción alguna entre los niños migrantes y los niños tailandeses<sup>96</sup>. La Ley de Migración del Uruguay reconoce los derechos inalienables de los migrantes y sus familias sin perjuicio de su situación migratoria<sup>97</sup>.

### **Acceso a la educación**

65. Muchos Estados se han esforzado por garantizar que los niños migrantes puedan ir a la escuela y hacer realidad su derecho fundamental a la educación básica. Alemania, Bélgica, Bulgaria, España, Finlandia, Italia, los Países Bajos y Suecia han reconocido explícitamente el derecho de los niños migrantes indocumentados a la educación formal básica<sup>98</sup>. En Bosnia y Herzegovina, la mayoría de los niños en edad escolar que solicitan asilo están matriculados en el sistema de educación primaria formal (A/HRC/44/42/Add.2, párrs. 54 y 55). En Chipre, los niños migrantes tienen acceso por ley al sistema de educación básica<sup>99</sup>. En Dinamarca, los niños de 6 a 16 años de edad reciben educación en una escuela administrada por la Cruz Roja danesa o en una escuela local<sup>100</sup>. En Malta, todos los niños migrantes no acompañados tienen acceso a la educación escolar estatal de manera gratuita. Siempre que es necesario, en particular en lo que respecta a las necesidades lingüísticas, se imparten clases preparatorias en las escuelas públicas<sup>101</sup>.

66. En Colombia<sup>102</sup> y el Uruguay<sup>103</sup>, por ejemplo, como en otros países de Las Américas, los niños, independientemente de su situación migratoria, tienen derecho a acceder al sistema escolar nacional. En Argentina, la Ley de Migración de 2004 establece que en ningún caso la situación irregular de un extranjero impedirá su admisión como estudiante en una institución educativa, ya sea pública o privada;

<sup>95</sup> Página web de la Dirección General de Migraciones de Suecia en relación con los niños que solicitan asilo. Disponible en [www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/Children-seeking-asylum.html](http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/Children-seeking-asylum.html).

<sup>96</sup> Presentación del International Bar Association Human Rights Institute.

<sup>97</sup> Presentación del Uruguay.

<sup>98</sup> ACNUR, UNICEF y OIM, "Access to education for refugee and migrant children", septiembre de 2019; presentaciones de Alemania y de Suecia.

<sup>99</sup> Presentación de Chipre.

<sup>100</sup> Presentación de Dinamarca.

<sup>101</sup> Presentación de Malta.

<sup>102</sup> Presentación de Colombia.

<sup>103</sup> Presentación del Uruguay.

nacional, provincial o municipal; o de la educación primaria, secundaria, terciaria o universitaria<sup>104</sup>.

67. En Marruecos se han matriculado 3.336 niños extranjeros, entre ellos menores no acompañados, en la educación formal para el año escolar 2018/19, y más de 800 niños migrantes volvieron a matricularse a raíz de las actividades de divulgación dirigidas a la educación de los niños migrantes. También se están organizando clases de apoyo a los niños migrantes, por ejemplo, clases de idiomas<sup>105</sup>.

68. En el Senegal, la educación es obligatoria entre los 6 y los 16 años de edad, y todos los niños que viven en el territorio senegalés tienen acceso al sistema educativo. Las escuelas no están obligadas en lo absoluto a notificar a las autoridades la situación migratoria de sus alumnos<sup>106</sup>. En Tailandia, en 2019, se matricularon al menos 160.000 niños migrantes en las escuelas tailandesas<sup>107</sup>.

69. Se están realizando nuevos esfuerzos por ayudar a los niños migrantes a superar las barreras lingüísticas y de otro tipo. Portugal, por ejemplo, ha puesto en práctica políticas de apoyo educativo para la adquisición del portugués como segundo idioma en la educación primaria y secundaria a fin de garantizar el éxito educativo de los estudiantes migrantes, independientemente de su idioma materno, origen y edad<sup>108</sup>. También se han elaborado enfoques similares en Finlandia, los Países Bajos y el Reino Unido, donde se facilita el acceso a planes de aprendizaje individualizados en el sistema de educación oficial para los niños migrantes recién llegados, adaptados a las necesidades y el perfil específicos del niño<sup>109</sup>.

70. Para garantizar que la situación migratoria de un niño nunca sea un obstáculo para acceder a los servicios, Portugal ha puesto en marcha un programa de “escolarización” destinado a regularizar a los niños pequeños nacidos en Portugal de padres migrantes y que asisten a escuelas públicas -pero que no permanecen legalmente en el país- concediendo permisos de residencia directamente en la escuela. Del mismo modo, en la República de Corea, los niños migrantes pueden recibir educación pública obligatoria independientemente de la situación migratoria de sus padres. El Ministerio de Justicia también tiene en vigor una directriz interna que prevé la suspensión de la deportación de los niños migrantes indocumentados hasta que terminen la escuela primaria, media y superior. Los padres de esos niños están, en principio, sujetos a la deportación, pero se les concede una suspensión de la detención y la residencia temporal en circunstancias inevitables (traducido)<sup>110</sup>.

### Acceso a los servicios de salud

71. Colombia<sup>111</sup> y España<sup>112</sup> recogen disposiciones explícitas en su legislación que hacen hincapié en el acceso universal al sistema nacional de atención de la salud, independientemente de la situación migratoria. El Servicio de Inmigración de Dinamarca cubre los gastos de los tratamientos de salud necesarios. Todos los niños alojados en centros de acogida, alojamiento y devolución reciben el mismo tratamiento sanitario que los niños daneses<sup>113</sup>. En Marruecos, los migrantes tienen

<sup>104</sup> UNESCO, Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019. “Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros (París, 2018).

<sup>105</sup> Presentación de Marruecos.

<sup>106</sup> Presentación del Senegal.

<sup>107</sup> Presentación del International Bar Association Human Rights Institute.

<sup>108</sup> CCPR/C/PRT/5, párr. 43.

<sup>109</sup> ACNUR, UNICEF y OIM, “Access to education for refugee and migrant children”.

<sup>110</sup> Presentación de Network for the Rights of Children and Adolescents with Migrant Background.

<sup>111</sup> Presentación de Colombia.

<sup>112</sup> Presentación de Accem y Fundación Cepaim, España.

<sup>113</sup> Presentación de Dinamarca.

acceso a la atención sanitaria básica gratuita, al igual que los nacionales marroquíes<sup>114</sup>. Además, varios países, algunos a nivel de ciudad, han desarrollado prácticas que garantizan que los migrantes, incluidos los niños, tengan un acceso significativo a los servicios de atención sanitaria. Entre los avances logrados en este ámbito está la prestación de atención sanitaria más allá de la atención de emergencia, incluso para los migrantes en situación irregular, en ciudades de Alemania, Italia y Noruega. Varias autoridades locales también han desempeñado un papel fundamental para garantizar la asequibilidad de la atención y los servicios de salud para los migrantes en ciudades como Viena, Düsseldorf (Alemania), Utrecht (Países Bajos) y Trondheim (Noruega)<sup>115</sup>.

72. La inclusión de toda la población en el sistema de atención de la salud tiene un efecto positivo en la salud pública y redundante en beneficio de la comunidad en su conjunto, en particular al limitar la propagación de enfermedades contagiosas. Los esfuerzos de Portugal por asegurar que los migrantes puedan acceder a los servicios públicos durante el brote de COVID-19 son dignos de mención. En el marco de las medidas adoptadas, Portugal ha concedido a todos los migrantes y solicitantes de asilo que tienen solicitudes pendientes el derecho a la residencia temporal, dándoles así acceso al servicio nacional de salud, a las prestaciones sociales, a las cuentas bancarias y a los contratos de trabajo y de alquiler<sup>116</sup>.

#### **Situación oficial, documentación y regularización como medio de protección**

73. Las políticas de regularización contribuyen de manera significativa a la integración de los niños migrantes en la sociedad de acogida, así como a la realización de sus derechos, su desarrollo y la protección de la vida familiar. También mejora la situación social y económica de las familias migrantes, permitiendo a los padres cumplir mejor sus obligaciones para con sus hijos. A este respecto, en sus leyes nacionales, Eswatini, Kenya, la República Unida de Tanzania y Zambia consideran como sus propios nacionales a los niños migrantes no acompañados que se encuentran en la frontera con una nacionalidad no identificable<sup>117</sup>.

74. Algunos países han aprobado leyes y políticas nacionales que crean diversos tipos de permisos de residencia y vías de regularización para los niños migrantes y sus familias. Finlandia y Noruega, por ejemplo, conceden permisos de residencia a los niños no acompañados que no cumplen los requisitos legales para entrar o permanecer en el país, pero que no pueden ser devueltos a sus países de origen<sup>118</sup>. Del mismo modo, Suecia puso en marcha un programa de regularización entre 2005 y 2006, dirigido a las personas, y sobre todo a las familias con niños, a las que se habían expedido órdenes de devolución, pero que no podían ser devueltas a su país. En el marco del programa se concedieron 17.406 permisos de residencia y se tuvieron en cuenta factores como la duración de la estancia en Suecia, la situación en su país de origen, los antecedentes penales y las circunstancias sociales y sanitarias.

75. En virtud de la medida “Primero la Niñez”, Colombia concedió la nacionalidad a los niños nacidos en Colombia de padres venezolanos a partir de 2015, lo que benefició a más de 36.000 niños que corrían el riesgo de ser apátridas, garantizando

<sup>114</sup> Presentación de Marruecos.

<sup>115</sup> Oficina Regional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Europa, “Promising local practices for the enjoyment of the right to health by migrants”, 2019.

<sup>116</sup> Joana Gorjão Henriques, Promising local practices for the enjoyment of the right to health by migrants, Público, 28 de marzo de 2020. Disponible en [www.publico.pt/2020/03/28/sociedade/noticia/governo-regulariza-imigrantes-pedidos-pendientes-sef-1909791](http://www.publico.pt/2020/03/28/sociedade/noticia/governo-regulariza-imigrantes-pedidos-pendientes-sef-1909791).

<sup>117</sup> Coalición Internacional contra la Detención, “There are alternatives: Africa”

<sup>118</sup> Oficina de Investigación del UNICEF, “Innocenti, Protected on Paper?”, pág. 43.

así la protección de los derechos de los niños y su inclusión<sup>119</sup>. En el Uruguay, el Decreto núm. 118/018 prevé la posibilidad de conceder la residencia permanente a los extranjeros en situaciones vulnerables, incluidos los menores no acompañados<sup>120</sup>.

### **Asesoramiento, representación e interpretación jurídicas**

76. Inmediatamente después de la llegada y la identificación, se debería asignar a cada niño no acompañado o separado de su familia un tutor calificado encargado de proteger su interés superior. También puede ser necesaria la presencia de un representante legal cuando el niño participa en un procedimiento de asilo o judicial. La tutela existe en varios países. En Suiza, por ejemplo, los niños no acompañados solicitantes de asilo tienen garantizada por ley el apoyo de una persona encargada de guiarles, apoyarles y representarles durante todo el proceso de asilo<sup>121</sup>.

77. Nueva Zelanda cuenta con disposiciones que tienen por objeto garantizar que los niños acompañados en los procesos de asilo e inmigración de la familia sean tratados como titulares de derechos independientes que tienen sus propias razones específicas o individuales para esos procesos, en lugar de ser un “añadido” en los expedientes de sus padres<sup>122</sup>.

78. Los niños tienen derecho a ser escuchados y consultados y a ser informados sobre todas las decisiones que tengan un impacto fundamental en su futuro. Siempre que se les remita a procedimientos de asilo, administrativos o judiciales, se les debe proporcionar a los niños información, asesoramiento jurídico y representación legal adaptados a sus necesidades. Varios países prevén el nombramiento de un abogado para que represente a los niños migrantes en los diversos procedimientos a los que puedan enfrentarse. En los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido, por ejemplo, se ofrece asistencia jurídica financiada por el Estado a los niños no acompañados y a las familias para los casos de asilo, incluidas las apelaciones. Tanto el Servicio de Inmigración de Dinamarca como el Consejo Danés para los Refugiados ofrecen asesoramiento jurídico gratuito<sup>123</sup>. En otros países, como Kenya, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental en la prestación de representación jurídica<sup>124</sup>. Además, muchos países han adoptado políticas específicas para prestar servicios de interpretación en su lengua materna o en un idioma que el niño migrante entienda<sup>125</sup>, así como información adaptada a los niños sobre los procedimientos de migración. Todas estas iniciativas demuestran que muchos actores de todo el mundo están buscando formas de mejorar la acogida y el cuidado de los niños migrantes y sus familias.

## **G. Principales retos para los actores principales**

79. La detención es una herramienta de gestión migratoria costosa, gravosa desde el punto de vista administrativo e ineficaz que no disuade la migración irregular. A pesar de las normas internacionales y del nuevo consenso respecto de la prohibición total de la detención de menores por razones de inmigración, algunos países continúan

<sup>119</sup> Presentación de Colombia.

<sup>120</sup> Presentación del Uruguay.

<sup>121</sup> Presentación de Suiza.

<sup>122</sup> Inmigración de Nueva Zelanda, “Guidelines on children or minors at the Refugee Status Branch”, 2017.

<sup>123</sup> Comunicación del Instituto Danés de Derechos Humanos.

<sup>124</sup> Presentación del Consorcio de Refugiados de Kenya.

<sup>125</sup> Oficina Europea de Apoyo al Asilo, “Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2018”, secc. 4.3.

con esta práctica atroz. Muchos países siguen deteniendo a menores debido a la situación migratoria de ellos o de sus padres o antes de la deportación.

80. La detención de inmigrantes constituye un pilar fundamental del enfoque de un Estado para penalizar la migración y refleja un enfoque de la migración orientado a la justicia penal. Este enfoque contribuye a la discriminación contra los migrantes y fomenta la xenofobia en la sociedad. Ello explica por qué en algunos países la detención de inmigrantes se aplica de manera que interfiere con el derecho de los niños a la unidad familiar y limita su acceso a derechos y servicios esenciales como la salud, la educación y la representación legal. Algunos Estados solo prohíben la detención por razones de inmigración de menores que pertenecen a determinadas categorías vulnerables, mientras que la permiten para el resto, lo que da lugar a graves problemas en materia de protección y a enfoques fragmentados.

81. La discriminación contra los niños no nacionales parece ser otro desafío clave que hay que superar. Incluso en los países que no detienen a los niños migrantes, el nivel de lo que constituye una atención adecuada para los niños migrantes tiende a ser inferior al de los niños nacionales. La falta de capacidad de los sistemas nacionales de protección y bienestar de la infancia y los sistemas de atención alternativa subdesarrollados o de mal funcionamiento son otros obstáculos importantes. En muchos países, el sistema nacional de protección de la infancia, que carece de recursos suficientes, no proporciona una atención adecuada a los niños migrantes.

#### **IV. Conclusiones y recomendaciones**

**82. La detención de cualquier niño por razones relacionadas con su situación migratoria, la de sus padres o sus tutores legales es siempre una violación de los derechos del niño y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante de los niños migrantes. La detención de menores y sus familias por razones de inmigración tiene un impacto generalizado en el desarrollo de aptitudes físicas, sociales, emocionales y cognitivas de los niños, privándolos de sus derechos fundamentales y de su futuro.**

**83. Para cumplir el compromiso de los Estados de eliminar la detención de menores por razones de inmigración, ya sean menores no acompañados o estén con sus familias, se requiere un cambio de paradigma para pasar de un enfoque centrado en la aplicación de la ley y la coerción debido a la criminalización de la migración a otro que provea modalidades alternativas de cuidado y acogida basadas en los derechos humanos mediante soluciones basadas en la colaboración, tales como un enfoque de coordinación asistencial.**

**84. Según la información proporcionada por los Estados y otros interesados pertinentes, la detención de menores por razones de inmigración es efectivamente evitable, ya sea mediante una prohibición explícita en el derecho interno o absteniéndose de tales prácticas, a pesar de que la prohibición no esté consagrada en el derecho interno.**

**85. Las prometedoras iniciativas de varios países ponen de manifiesto los importantes esfuerzos realizados por los Estados y muchos otros agentes para proporcionar a los niños migrantes y a sus familias modalidades alternativas de cuidado y acogida que tengan por objeto satisfacer el interés superior del niño, junto con sus derechos a la libertad y a la vida familiar y otros servicios esenciales mientras se resuelve su situación migratoria. También ha quedado demostrada la existencia de medidas alternativas prácticas que podrían ejecutarse antes de proceder a la devolución.**

## Recomendaciones

86. El Relator Especial pide a los Estados que pongan fin a la detención de menores por razones de inmigración y que proporcionen a todos los niños migrantes y a sus familias modalidades alternativas de cuidado y acogida adecuadas, que promuevan los derechos y el bienestar de los niños. Más concretamente, se insta a los Estados a:

a) Establecer en el derecho interno una prohibición explícita de la detención por razones de inmigración de todos los niños migrantes menores de 18 años, entre otros, los menores no acompañados y los que se encuentran junto a sus familias. Se debería establecer un marco normativo y procesos de garantía de calidad para asegurar que la prohibición se aplique efectivamente y que los niños migrantes reciban la mayor protección posible;

b) Liberar a todos los niños migrantes, tanto los no acompañados como los que tienen familia, de la detención por razones de inmigración y colocarlos en servicios de acogida alternativos adecuados y no privativos de la libertad que promuevan y respeten sus derechos humanos;

c) Fortalecer los sistemas nacionales de protección de la infancia y asistencia social existentes e integrar a los menores migrantes no acompañados en esos sistemas sin discriminación alguna, independientemente de su situación migratoria. Son las autoridades encargadas de la protección de la infancia y el bienestar social, más que las autoridades de inmigración, quienes deberían asumir la responsabilidad principal del cuidado y la seguridad de los niños migrantes. Las autoridades de protección de la infancia deberían ser informadas e involucrarse desde el principio en la identificación de un niño migrante no acompañado o separado;

d) Recabar y proporcionar recursos capaces, comprometidos y suficientes para el desarrollo y la aplicación de modalidades alternativas de cuidado y acogida para los niños migrantes y sus familias, por ejemplo, mediante la reorientación de algunos recursos que actualmente se dedican a la detención de inmigrantes;

e) Promover la unidad familiar en todos los procedimientos de asilo y otros relacionados con la migración, abstenerse de adoptar cualquier política que pueda conducir a una separación familiar sistemática y adoptar medidas apropiadas para prevenir la separación de las familias, y actuar en caso necesario, en el contexto de la migración internacional;

f) Proveer modalidades alternativas en materia de cuidado, preferentemente alternativas que tengan como base la familia, dirigidos a los niños migrantes carentes del cuidado parental, facilitando al mismo tiempo la localización y la reunificación de la familia de acuerdo con el interés superior del niño;

g) Esforzarse por asegurar la provisión de todas las condiciones materiales, sociales y emocionales necesarias para garantizar la protección global de los derechos del niño, permitiendo su desarrollo integral, mientras se encuentren en centros alternativos de cuidado y acogida;

h) Adoptar medidas de acción afirmativa para superar los obstáculos a fin de garantizar el acceso de los niños migrantes a la atención de la salud, la educación, la vivienda adecuada y otros derechos y servicios esenciales. Esas medidas pueden incluir la revisión de leyes y reglamentos, la superación de barreras administrativas, el desarrollo de cortafuegos entre los proveedores de

servicios públicos y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en materia de inmigración, el suministro de documentación provisional para facilitar el acceso a los servicios, la realización de esfuerzos concretos para superar las barreras lingüísticas y otras barreras de acceso, la garantía de la asequibilidad de los servicios y el aumento de la concienciación acerca de los derechos humanos y los derechos de los niños migrantes y sus familias;

i) Elaborar marcos nacionales de gestión de casos de protección de la infancia que cuenten con recursos para la búsqueda eficaz de soluciones individuales duraderas para los niños migrantes y sus familias;

j) Reglamentar y supervisar las modalidades alternativas de cuidado y acogida de los niños migrantes y sus familias;

k) Reunir y publicar datos desglosados por edad, género y discapacidad sobre el uso de la detención de menores y sus familias por razones de inmigración y sobre la disponibilidad y capacidad nacional de las modalidades alternativas de cuidado y acogida para los niños. La reunión de datos y la presentación de informes pueden servir de base para evaluar los progresos realizados para poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y fomentar la elaboración de políticas de base empírica;

l) Elaborar políticas migratorias basadas en los derechos humanos, receptivas a las cuestiones de género y adaptadas a las necesidades de la infancia, a fin de garantizar que cada niño migrante, independientemente de su situación migratoria, sea considerado, ante todo, un niño. Todos los niños migrantes deberían disfrutar, tanto en la ley como en la práctica, de todos los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Los Estados deberían velar por que el interés superior del niño sea el principio rector en el diseño y la puesta en práctica de las políticas de migración y una consideración primordial en todas las medidas y decisiones que afecten a cada niño migrante, incluida la adopción de decisiones sobre los procedimientos de migración y la consideración de soluciones alternativas de cuidado y acogida;

m) Impartir capacitación obligatoria a los funcionarios, los equipos de respuesta inicial, y quienes entren en contacto con niños migrantes en lo que respecta a los indicadores de vulnerabilidad, las evaluaciones de los requisitos en materia de protección que tengan en cuenta las necesidades de los niños y la determinación de mecanismos de remisión apropiados y los derechos del niño;

n) Establecer asociaciones y profundizar la cooperación, en los planos local, nacional, regional e internacional, en la elaboración y puesta en práctica de modalidades alternativas de cuidado y acogida no privativas de la libertad para los niños migrantes y sus familias. Los miembros de la comunidad internacional deberían seguir financiando, desarrollando y promoviendo activamente iniciativas innovadoras de cumplimiento de los derechos del niño;

o) Se alienta a los Estados a que prosigan sus esfuerzos por garantizar la aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular basada en los derechos humanos, que tenga en cuenta las necesidades de los niños y que responda a las cuestiones de género e implementen las recomendaciones recogidas en el estudio mundial sobre los niños privados de libertad (A/74/136). Ello debería incluir la traducción del principio de responsabilidad internacional compartida en medidas concretas mediante la cooperación y la solidaridad efectivas en materia de repatriación voluntaria; facilitando la integración local o el reasentamiento; y buscando soluciones duraderas en toda la región que respeten y protejan los derechos humanos de los migrantes;

p) **Velar por que las medidas adoptadas en el contexto de la pandemia de COVID-19 cumplan las normas internacionales de derechos humanos y que los migrantes, especialmente los niños migrantes, queden incluidos en todos los aspectos de las respuestas nacionales a la crisis sanitaria mundial. Los Estados deberían liberar inmediatamente a los niños migrantes y a sus familias detenidos por razones de inmigración a colocarlos en centros alternativos no privativos de la libertad y basados en la comunidad, a fin de proteger los derechos y la salud de los migrantes y del personal de esos centros. En la Nota orientativa conjunta sobre las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en los derechos humanos de los migrantes se incluyen otras recomendaciones<sup>126</sup>.**

---

---

<sup>126</sup> Disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants.pdf).