

LAS “BARRERAS CORTAFUEGOS” Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

“Firewalls” and the Human Rights of Migrants

 Felipe González Morales

Facultad de Derecho,
Universidad Diego Portales,
Santiago, Chile

REMHU,
Revista Interdisciplinar da
Mobilidade Humana
v. 32, 2024, e321974

Sección: Artículos

Received: April 30, 2024
Accepted: August 30, 2024

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880003218>

Resumen

El acceso de la población migrante a los servicios públicos, tales como salud, educación, sistema judicial y diversos otros, además de su garantía propiamente tal, requiere que dichos servicios no compartan la información sobre el status migratorio de las personas con las agencias policiales o migratorias. De este modo, las personas migrantes podrán acudir a los servicios públicos sin temor a ser detenidas o deportadas. Dichas prohibiciones de compartir información se denominan “barreras cortafuegos” y tienen sustento en los estándares internacionales de derechos humanos. Muchas ciudades de diferentes países (conocidas como “Ciudades Santuario”) han establecido tales barreras, aunque ellas continúan siendo excepcionales.

Palabras clave: “barreras cortafuegos”; acceso a servicios públicos para migrantes; estándares internacionales de derechos humanos de las personas migrantes; “Ciudades Santuario”

Abstract

The access of migrants to public services such as health, education, the judicial system and others, in addition to their recognition, requires that such services do not share the information about the migratory status of their clients with the enforcement agencies. In this way, migrants will be able to seek the public services without fear of being detained or deported. These prohibitions are called “firewalls” and are based on international human rights standards. Many cities from different countries (the so-called “Sanctuary Cities”) have established “firewalls”, although they are still the exception.

Keywords: “firewalls”; access to public services for migrants; international human rights standards of migrants; “Sanctuary Cities”

Introducción¹

La Pandemia de la COVID-19 y su impacto en los derechos humanos de las personas migrantes volvieron especialmente necesario y acuciante el establecimiento de “barreras cortafuegos” (“cortafuegos” o “firewalls”) en las políticas migratorias, sobre todo en relación con las personas migrantes que se encuentran en situación irregular. Aunque la importancia de tales barreras es permanente, en el contexto de crisis sanitaria su relevancia y urgencia se volvieron más agudas. En una Nota de Orientación Conjunta sobre COVID-19 y migración, el Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios y el Relator Especial de la ONU sobre derechos humanos de los migrantes se señala que con frecuencia las personas migrantes en situación irregular tienen temor de acudir a los servicios de salud, lo cual tiene efectos especialmente graves, tanto a nivel individual, como respecto de la salud pública, en el contexto de la reciente Pandemia. “Los Estados – señala dicho documento – deben establecer “cortafuegos” entre la aplicación de las normas migratorias y los servicios públicos para que todos los migrantes, indistintamente de su condición migratoria, puedan acceder a la atención médica, a la educación, a otros servicios sociales y a la justicia sin miedo a la detección, detención y deportación” (Comité de Trabajadores Migratorios y Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, 2020, numeral 10).

Por “barreras cortafuegos” entendemos aquí las medidas que establecen una separación estricta entre los diversos servicios públicos y las agencias migratorias, de manera que los primeros no compartan con las segundas la información migratoria acerca de las personas a las que acogen o atienden (Crépeau, Hastie, 2015, p. 158). “Barreras cortafuegos” (como traducción al español de “firewalls”) es la expresión más utilizada en este sentido en el debate internacional sobre migraciones. En el caso de EE.UU., la referencia a ellas se hace a través del concepto de “Ciudades Santuario” (“Sanctuary Cities”), que son precisamente aquellas que establecen “barreras cortafuegos” (Cruz, 2019).

En los últimos años se ha venido prestando creciente – aunque todavía insuficiente – atención a la relevancia de las “barreras cortafuegos” (Furri, 2018, p. 27-33), pero en la práctica son pocos los lugares donde ellas se encuentren firmemente reconocidas en la legislación interna. La discusión sobre las “Ciudades Santuario” adquirió mucha publicidad en EE.UU. durante la Administración Trump por sus intentos de dismantelarlas, produciéndose una reacción a esos intentos que alcanzaron difusión en el resto del mundo. Ello puso de manifiesto la tensión que puede existir entre las medidas migratorias a nivel de ciudades y las políticas estatales o federales. Sin embargo, a pesar de su importancia para los derechos humanos de quienes migran, la cuestión de las “barreras cortafuegos” se mantiene en un lugar secundario del debate y política migratorias.

En este trabajo se revisan primeramente algunos de los abordajes recientes de los órganos internacionales de derechos humanos acerca del lugar central que deben ocupar las “barreras cortafuegos” en la protección de los derechos humanos de las personas migrantes conforme a los estándares de Derecho Internacional. De manera especial, se analizan los pronunciamientos efectuados al respecto por organismos de Naciones Unidas. Luego, el trabajo expone algunas experiencias comparadas de distintas ciudades del mundo en materia de establecer tales barreras. Cabe hacer notar que, además de las “barreras cortafuegos”, existen otras vías de acogida y solidaridad por las ciudades a las personas migrantes. Este artículo, no obstante, se concentra únicamente en las mencionadas barreras, sin que ello implique desmerecer la importancia de otras iniciativas.

¹ El autor agradece a Ámbar Colonel por su colaboración para este artículo.

Migrantes en situación irregular *ad aeternum*

La expansión de políticas migratorias inspiradas en un enfoque de seguridad, que criminalizan la migración, ha adquirido prevalencia en muchos países del mundo en las últimas décadas. Esto se ha traducido en un intento – a menudo frustrado – por contener la movilidad humana a cualquier costo, incluyendo la violación de los derechos humanos de quienes migran. La restricción creciente de las vías regulares para migrar, en particular para las personas pobres, ha llevado a que estas busquen vías alternativas, en especial la migración irregular (Dauvergne, 2014).

Como parte de esta tendencia se insertan también las crecientes restricciones al derecho de buscar y recibir asilo o a otorgar otras formas de protección internacional. En muchos países existe un enorme retraso en los procedimientos al respecto, dejando a decenas de miles de personas en situación de espera, a veces durante años. De acuerdo a las cifras de ACNUR, hacia el final de 2023 existían 6,9 millones de personas a nivel global esperando una decisión sobre su solicitud de asilo (ACNUR, 2024). Este retraso no solamente obedece a razones burocráticas, sino a la renuencia de muchos Estados a dotar de eficacia a este derecho para evitar lo que llaman un “efecto llamada”, a pesar de que este no es un parámetro aplicable para las determinaciones sobre asilo. En combinación con lo anterior, con frecuencia las solicitudes son rechazadas sin que se haya realizado una entrevista con las características que exigen los estándares internacionales en la materia. Estas limitaciones al derecho a buscar y recibir asilo lo vuelven prácticamente ilusorio en situaciones extremas y conducen a que muchas personas que, conforme a los estándares internacionales deberían recibirlo, permanezcan como migrantes irregulares.

Una vez que las personas ingresan al territorio del Estado de destino por vía irregular, suelen ser objeto de detención y deportación, además de otros muchos abusos y vulneraciones a sus derechos (Lyon, 2014; Moreno-Lax, Lemberg-Pedersen, 2019; De Hass, 2024). Otras consiguen, sin embargo, mantenerse al margen de la vigilancia estatal y permanecen en su status de migrantes irregulares. Este precario status puede persistir por años e incluso por décadas, en un contexto en que, bajo la inspiración de alegados enfoques de seguridad, los procesos de regularización masivos han pasado a ser muy excepcionales. Incluso en una situación de tanta gravedad como la Pandemia reciente, se advierte cómo a lo sumo los Estados otorgaron permisos temporales de residencia hasta que concluyera la crisis sanitaria, pero, salvo contadas excepciones, no emprendieron procesos de regularización permanentes.

Dada esta situación de millones de personas que por diversas razones permanecen en situación irregular durante muy largo tiempo, es que el establecimiento de “barreras cortafuegos” aparece como un mecanismo práctico esencial para la salvaguarda de algunos de sus derechos humanos básicos que mencionaremos en este artículo, tales como el acceso a la justicia, el derecho a la salud, a la educación, y diversos otros (Crépeau, Hastie, 2015, p. 165-168).

Las barreras cortafuegos y la perspectiva de género en la migración

Como se describe en dos informes de la Relatoría Especial sobre derechos humanos de los migrantes de la ONU (*Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género*, 2019; *Los derechos humanos de las personas migrantes: buenas prácticas e iniciativas en el ámbito de la legislación con una perspectiva de género*, 2019), el enfoque de género debe ser un elemento central en la comprensión de la migración y en la formulación e implementación de las políticas públicas en la materia. El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular,

adoptado en 2018, es el primer instrumento internacional sobre migraciones que se refiere en forma expresa a la perspectiva de género, que es señalada como uno de sus principios rectores (Pacto Mundial para una Migración, 2018, numeral 15, letra “g”). Una serie de factores ha vuelto cada vez más acuciante la importancia de trabajar con un enfoque de género en la materia. Entre ellos se cuentan la feminización de la migración, que en la última década ha alcanzado al 50% o más de quienes migran; la creciente autonomía de las mujeres migrantes ya sea porque migran solas, o porque en el país de destino desarrollan actividades laborales o educativas independientemente de su pareja; las especificidades de los requerimientos de la migración de las mujeres; y el retorno y reintegración de las mujeres migrantes; entre otros factores.

Como consecuencia, desde una perspectiva de género, la necesidad de levantar “barreras cortafuegos” eficaces se torna ineludible para la protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes. Las especificidades de sus requerimientos para salvaguardar sus derechos, así como la situación de especial vulnerabilidad en que se hallan muchas de ellas (agregada a la que soportan como migrantes) son elementos centrales al respecto.

Entre las especificidades resalta la necesidad de proteger los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes, para lo cual el establecimiento de cortafuegos entre los servicios de salud y las agencias migratorias debe ocupar un lugar principal. En este sentido, como se señala en uno de los informes sobre género y migración de la Relatoría Especial sobre derechos humanos de los migrantes de la ONU, “[l]as mujeres y las niñas migrantes a menudo no tienen acceso fiable a atención de salud o a atención de salud reproductiva en los países de tránsito y destino”, debido, como una de las causas principales, al “temor a la deportación u otras consecuencias, en particular en el caso de las migrantes en situación irregular” (*Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género*, párrafo 60).

Además, como las mujeres migrantes son con mayor frecuencia víctimas de trata, deben existir cortafuegos eficaces entre las instituciones del sistema de justicia (tribunales, fiscalías, policías, etc.) y los órganos que gestionan la migración. Esto es muy relevante también en relación con la situación de las mujeres migrantes víctimas de violencia, especialmente de violencia de género. Como se señala al respecto en uno de los informes sobre género y migración de la Relatoría Especial sobre derechos humanos de los migrantes, “los cortafuegos permitirán que las mujeres y niñas migrantes que pueden ser víctimas de cualquier forma de violencia o abuso, incluida la violencia de género y el abuso sexual, denuncien los delitos, obtengan acceso a asistencia letrada y tengan acceso a los tribunales para defender sus derechos” (*Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género*, párrafo 66).

De manera más general, puesto que las mujeres migrantes suelen encontrarse a lo menos bajo una situación de doble vulnerabilidad, la existencia de cortafuegos en otros ámbitos es también especialmente acuciante. Esto es aplicable, entre otros ámbitos, al de la educación (para formarse ellas mismas o sus hijos/as), al trabajo, a la seguridad social, a la vivienda, etc.

En el informe mencionado sobre género y migración, al referirse al derecho a la educación de quienes migran, se señala que “[c]uando no existen cortafuegos, es decir, los datos personales de los niños migrantes y sus familias pueden compartirse con las autoridades de inmigración, las niñas migrantes son más renuentes a matricularse en la enseñanza y hacer realidad ese derecho básico” (*Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género*, cit., párrafo 64). Consecuentemente, en dicho informe una de las recomendaciones dirigidas a los Estados señala que se “[e]stablezcan cortafuegos entre los proveedores de servicios públicos y las

autoridades de inmigración para permitir el acceso a la justicia de las mujeres y niñas migrantes sin temor a ser denunciadas, detenidas o deportadas” (*Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género, recomendación “s”*).

En el segundo informe sobre género y migración de la Relatoría Especial sobre migrantes se señala en el mismo sentido que “supeditar la adquisición de un estatus migratorio regular a la cooperación con las fuerzas del orden o con funcionarios gubernamentales también merma la capacidad de las mujeres y las niñas migrantes de pedir y obtener protección. En ausencia de un cortafuegos – añade el informe –, la violencia sufrida por migrantes dista mucho de denunciarse en su verdadera medida” (*Los derechos humanos de las personas migrantes: buenas prácticas e iniciativas en el ámbito de la legislación con una perspectiva de género, párrafo 102*). Entre las recomendaciones formuladas en el informe en referencia se contienen dos referidas a los “cortafuegos”. En una de ellas se indica que los Estados deben “[g]arantizar el acceso a servicios sanitarios, incluidos servicios integrales de salud sexual y reproductiva; deben establecerse cortafuegos entre los servicios sanitarios y las autoridades de inmigración para que las mujeres y las niñas migrantes no se sientan desalentadas a acceder de forma efectiva a esos servicios” (*idem, recomendación “l”*) y en otra que deben “[v]elar por que exista un cortafuegos claro entre las autoridades policiales locales y las de inmigración para fomentar la denuncia de delitos, en particular de casos de violencia de género” (*idem, recomendación “m”*).

Niñez migrante

En su Observación General Conjunta sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, el Comité sobre Trabajadores Migratorios y el Comité de Derechos del Niño se refieren a los cortafuegos aplicados a este colectivo. Así, en dicho documento se indica que “debe asegurarse la existencia de separaciones efectivas (“firewalls”, en la versión en inglés) entre los servicios de protección de la infancia y las autoridades de inmigración” (ONU, Comité de Trabajadores Migratorios y Comité de Derechos del Niño, 2017, párrafo 42), prohibiéndose “el intercambio y utilización a efectos de aplicación de las leyes de inmigración de los datos personales reunidos para otros fines, como la protección, la reparación, el registro civil y el acceso a servicios”, al considerar que ello es necesario para la protección de los datos personales, así como de los derechos de los niños y niñas, de acuerdo con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño (*idem, párrafo 17*).

La importancia de las barreras cortafuegos también es mencionada en el informe sobre detención migratoria infantil de la Relatoría Especial sobre derechos humanos de los migrantes. Entre las recomendaciones que formula se encuentra una en que se llama a los Estados a desarrollar “cortafuegos entre los proveedores de servicios públicos y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en materia de inmigración (Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, 2020, recomendación “h”).

Asimismo, vale la pena mencionar que otras instituciones u organismos han recomendado la adopción de “barreras cortafuegos” por los Estados en relación con la niñez migrante. Entre otras, lo han hecho UNICEF, que destaca que en ciudades como Ginebra, Munich o Seul ellas han sido establecidas exitosamente (UNICEF, 2017, p. 26) y, en un pronunciamiento conjunto, la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños y la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Relatora Especial venta y explotación de niños y Relatora Especial Trata, 2017, párrafo 53).

Acceso a servicios públicos

La relevancia de los “cortafuegos” se extiende al acceso a los diversos servicios públicos y al ejercicio de los derechos humanos correlativos. Si se trata de acceder al sistema de justicia en un sentido amplio, es decir, abarcando tanto al Poder Judicial como a otras instituciones (fiscalías, defensorías públicas, policías, etc.), resulta indispensable el establecimiento de las barreras cortafuegos para que el migrante pueda presentar una denuncia penal, civil, laboral, administrativa o de otro carácter, sin temor a ser detenido o deportado. La ausencia de tales barreras limita seriamente el acceso a la justicia en situación migratoria irregular, contribuye a la impunidad en materia criminal y reduce significativamente la posibilidad de hacer efectivos los derechos humanos a través del ejercicio de las acciones judiciales correspondientes. En el informe sobre acceso a la justicia de migrantes, el Relator Especial en la materia enfatiza la centralidad que poseen los cortafuegos en el acceso a la justicia, que constituye la piedra de toque para el ejercicio de los diferentes derechos humanos (Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, 2018).

Lo mismo es aplicable a los demás servicios públicos. Así, la ausencia de “cortafuegos” puede inhibir a los migrantes en situación de irregular de acudir a los servicios de salud. Durante la Pandemia de COVID-19 esto adquirió connotaciones de salud pública, ya que la ausencia de vacunación no solo podía acarrear graves consecuencias para la salud o la vida del propio migrante sino para la sociedad. Esto también aplica en la actualidad dependiendo de la enfermedad de que se trate.

En materia de educación, cuando se carece de “barreras cortafuegos” se vuelve más probable que los migrantes irregulares no escolaricen a sus hijos por temor a que el sistema educacional comparta la información migratoria suya y de sus hijos, y las consecuencias que ello pueda producir.

Lo descrito en los párrafos anteriores también es aplicable a los demás servicios públicos, ya que sin la existencia de “cortafuegos” su acceso a ellos y el consiguiente ejercicio de los derechos humanos de las personas migrantes se verá seriamente afectado.

Otros pronunciamientos de organismos internacionales

Debido a su importancia para la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente en un contexto de situaciones masivas de irregularidad migratoria, en los últimos años el establecimiento de “barreras cortafuegos” ha venido siendo recomendado reiteradamente por numerosos mecanismos de organizaciones internacionales y regionales, lo cual permite afirmar que ellas poseen una importante base jurídica a nivel internacional. A continuación, se señalarán algunas de las recomendaciones más significativas.

En una Declaración conjunta de 18 de diciembre de 2013 para celebrar el Día Internacional del Migrante, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes, el Presidente del Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, y el Relator de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los Derechos de los Migrantes, señalaron que “se debe facilitar el acceso de todos los migrantes, incluidos los que se encuentran en situación de irregularidad, a agentes sociales tales como personal de salud, personal escolar, inspectores laborales, trabajadores sociales o la policía local, sin temor de que los arresten, los detengan o los deporten simplemente por pedir ayuda”. Para lograrlo, recomiendan que los Estados establezcan “barreras cortafuegos”

entre los servicios públicos y los organismos de aplicación de la legislación migratoria (OEA, 2013). Esta recomendación se reitera en la Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes y el presidente del Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, en ocasión del Día Internacional del Migrante el año 2015 (ONU, 2015).

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se refirió a esta cuestión en su Informe anual de 2013 presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas, afirmando que el establecimiento de “barreras cortafuegos” locales y regionales para proteger a los trabajadores migratorios en su interacción con las autoridades públicas constituye una de las medidas que deberían adoptar los Estados (ONU, 2013).

En el Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes al Consejo de Derechos Humanos en 2014, se recomendaba velar por que todas las personas migrantes pudieran acceder a las instituciones de derechos humanos, los juzgados y los tribunales sin temor a ser expulsadas. Para ello, el Relator recomienda el establecimiento de “barreras cortafuegos” entre las autoridades de control de la inmigración y los servicios públicos como la policía y los servicios de salud y educación, de manera que las personas migrantes en situación irregular puedan gozar de manera efectiva de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales sin miedo de ser descubiertas, detenidas, internadas o expulsadas (ONU, Relator Especial migrantes, 2014, párrafos 100 y 103).

En otro informe del mencionado Relator Especial, referido a regularización migratoria, se enfatiza la situación de vulnerabilidad de los migrantes irregulares, la que, entre otras causas, obedece a la ausencia de cortafuegos (ONU, Relator Especial migrantes, 2023a, párrafo 34)

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también ha recomendado que se incluyan garantías explícitas para la protección de los datos personales en los acuerdos de intercambio de información entre organismos de un mismo Estado. Estas garantías deberían incluir el establecimiento de barreras entre las autoridades migratorias y los servicios públicos (ONU, Alto Comisionado, 2014, p. 50, recomendación 11).

El establecimiento de “barreras cortafuegos” o de una separación funcional entre la aplicación de la legislación laboral y de la legislación migratoria también ha sido recomendado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), instando a los gobiernos a que “permitan que los trabajadores migrantes indocumentados puedan hacerse representar de manera anónima por sindicatos ante los tribunales del trabajo” (OIT, 2013, p.19). En materia de protección laboral, ha señalado que la necesidad de que se establezcan tales barreras entre las autoridades encargadas de las inspecciones laborales y las autoridades migratorias, de manera de asegurar que las personas trabajadoras migrantes que sufren abusos puedan tener acceso a recursos y reparaciones efectivas, incluyendo la compensación económica (OIT, 2016, párrafos 480-482).

También en materia laboral migratoria, un informe de 2023 del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes llama a los Estados a “[i]mplantar ‘cortafuegos’ para separar los servicios públicos de las autoridades de inmigración a fin de garantizar que no se disuada a los trabajadores migrantes de acceder a la educación, a una vivienda adecuada, servicios culturales y atención médica”, entre otros (ONU, Relator Especial migrantes, 2023b, párrafo 68b).

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha enfatizado que todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado, es decir, también las personas

solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes independientemente de su estatus migratorio, deben disfrutar de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para garantizar este disfrute, considera que los Estados deben establecer, entre otras medidas, una separación rigurosa entre las fuerzas de seguridad pública y el personal de atención sanitaria (ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2017, párrafo 12).

En la misma línea, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa ha recordado que el control de la inmigración y la aplicación de la legislación migratoria constituyen objetivos legítimos de los Estados, pero que estos no pueden comprometer el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos que han adoptado los mismos Estados y que, de acuerdo a los estándares internacionales en la materia, también se predicen respecto de las personas migrantes en situación irregular. Por esta razón, señala que debe haber claras “barreras cortafuegos” que separen las actividades relacionadas con la provisión de servicios sociales del control de la inmigración y la aplicación de la legislación migratoria (CONSEJO DE EUROPA, 2016, p.15). A su vez, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha señalado que el intercambio de información entre las escuelas, hospitales y tribunales, de una parte, e instituciones a cargo de hacer cumplir la ley en materia migratoria, de otra, crea una atmósfera disuasoria para que las personas migrantes indocumentadas accedan a dichos servicios (UNIÓN EUROPEA, 2013, letra e).

Experiencia comparada de barreras cortafuegos y Ciudades Santuario

A continuación, a título ilustrativo, se analiza la experiencia en materia de barreras cortafuegos de una serie de ciudades en distintos países del mundo. Por razones de espacio, se han seleccionado algunas experiencias relevantes, sin perjuicio de la existencia de otras análogas. Cabe observar que aunque el establecimiento de tales barreras es una práctica creciente, ella está lejos de haberse vuelto universal.

Estados Unidos

Como se mencionó previamente, en Estados Unidos se emplea la nomenclatura de Ciudades Santuario para referirse a aquellas que poseen barreras cortafuegos. Ellas encarnan un conjunto heterogéneo de prácticas, leyes y políticas que difieren en sus modalidades prácticas, pero que comparten su lógica y principales aspectos.

A modo de contexto, el movimiento santuario en Estados Unidos se remonta a los años ochenta del siglo pasado, en circunstancias que el Gobierno Federal de dicho país anunció el fin del Estatus de Protección Temporal número 1 para los refugiados de las guerras civiles centroamericanas. Así, Tucson, Chicago, Los Ángeles, así como otras ciudades de Arizona, Texas y California, fueron protagonistas de los inicios de las Ciudades Santuario (Cruz, 2019, p. 7).

En particular, San Francisco se suele considerar como la primera Ciudad Santuario, cuando en 1985 se aprobó la resolución “City and County Refugee”, estableciendo que:

...los empleados federales, y no los municipales, deben ser considerados responsables de la aplicación de la política de inmigración y refugiados, y los departamentos de la ciudad no actuarán de manera que puedan causar la deportación de refugiados salvadoreños y guatemaltecos. (Cruz, 2019, p. 8)

Sin embargo, no fue hasta 1989 que la ciudad adoptó una política general que prohibía a los oficiales preguntar a los residentes sobre su estatus migratorio o revelar esta información (Cruz,

2019, p. 8). Posteriormente, en San Francisco se han implementado diversas medidas cortafuegos, entre las cuales se comprenden protocolos para el personal de primera línea sobre cómo atender a todos los residentes independientemente de su situación migratoria, tales como, políticas de confidencialidad y limitación del intercambio de información con la policía fronteriza, la política de la División de Vivienda y Personas sin Hogar de no permitir que los funcionarios de inmigración entren en sus refugios para detener a alguien con fines de deportación, y la negativa de la policía de San Francisco a responder afirmativamente a las peticiones de las autoridades de inmigración de que se comparta información sobre los detenidos (Hermansson *et al.*, 2022, p. 681).

Por su parte, otras ciudades como Nueva York, Chicago, Boston y Los Ángeles habían adoptado medidas o políticas santuario de carácter general incluso con anterioridad a San Francisco, siendo esas aun más estrictas (Cruz, 2019, p. 8).

En la misma línea, en 1983 la ciudad de Madison, Wisconsin, aprobó la Resolución 39/105, mediante la cual entregó apoyo a las iglesias que ofrecían refugio a los inmigrantes centroamericanos en situación de irregularidad. Luego, en 1985 se aprobó la Resolución 41/075, por la que declaraba oficialmente a toda la ciudad de Madison como santuario para los centroamericanos que huían de la violencia en El Salvador y Guatemala. Desde entonces, más de un centenar de ciudades de todo el país han aprobado leyes similares que limitan la participación de los funcionarios locales en la aplicación de la ley federal de inmigración, convirtiéndose formalmente en Ciudades Santuario (González *et al.*, 2019, p. 2).

El caso del Estado de California es especialmente destacable en la materia, puesto que en 2013 aprobó la primera legislación a nivel estatal que venía a anular cualquier otra ley que exigiera a los gobiernos locales cooperar con las actividades de aplicación de la ley de inmigración, así como las leyes que obligan a los gobiernos locales a asignar recursos para perseguir a los inmigrantes. De esta manera, esta disposición permitió a numerosas ciudades de California aprobar leyes santuario tras la elección de Donald Trump (Cruz, 2019, p. 14).

En el caso de Nueva York, en el año 2015 se introdujo una tarjeta de identificación municipal, la cual surgió producto de la presión ejercida por los movimientos ciudadanos proinmigrantes. Esta tarjeta municipal cumple la función de identificar a todos sus titulares como residentes de la ciudad, sin distinción según situación migratoria, otorgándoles el derecho de acceso a todos los servicios municipales. Además, la tarjeta de identificación municipal es reconocida como documento de identificación por las policías (Jakob, 2021, p. 7).

En términos generales, existen dos tipos de medidas principales que caracterizan a las Ciudades Santuario de Estados Unidos. La primera es del tipo “don’t ask, don’t tell” (“DADT”), que prohíbe a la administración local recabar información sobre la situación legal de las personas que residen en la ciudad y facilitársela a las autoridades federales (Garcés, Eitel, 2019, p. 2).

El segundo tipo de medidas incluye diferentes formas de documentación a nivel local. En ciertos casos, consiste en el reconocimiento de las licencias de conducir o las identificaciones emitidas por los consulados de origen, como documentos de identidad. En otros casos, las administraciones locales emiten sus propias tarjetas de identificación local para los residentes de la ciudad, dando acceso a los servicios públicos locales. (Garcés, Eitel, 2019, p. 2).

Dentro de la variedad de características que poseen las Ciudades Santuario en EE.UU., es posible clasificarlas en tres tipos: retóricas, informales y acogedores. Los santuarios retóricos se caracterizan por tener ordenanzas y leyes proinmigrantes; no obstante, estas no van más allá

del nivel del discurso y carecen de aplicación específica mediante mecanismos concretos, salvo por su ausencia de cooperación con ICE. Por tanto, el principal problema de estas ciudades dice relación con la vulnerabilidad de las ordenanzas debido a su carácter fácilmente manipulables y modificables por los gobiernos, quedando subordinadas a la predisposición hacia los inmigrantes del grupo actualmente en el poder (Cruz, 2019, p. 9). De cualquier modo, en un contexto de amplia retórica xenófoba es importante que las ciudades asuman un discurso proderecho de las personas migrantes. La ciudad de Denver, Colorado, es un claro ejemplo de santuario retórico, toda vez que la Ley de Prioridades de Aplicación de la Seguridad Pública solo limita la cooperación con las deportaciones del Immigration and Customs Enforcement (“ICE”), sin perjuicio de que existen diversas excepciones relacionadas con la seguridad pública locales (Cruz, 2019, p. 10).

Por otra parte, los santuarios informales son aquellos que se desarrollan cuando hay una metrópolis con una gran población inmigrante en un Estado con leyes restrictivas y actitudes contrarias a la inmigración. En consecuencia, estas ciudades adoptan variadas prácticas informales, tales como el incumplimiento deliberado de la ley estatal y la litigación ante tribunales para obtener autonomía en materia de gestión de la inmigración, entre otras medidas (Cruz, 2019, p. 11). En las ciudades santuario informales no existe una resolución o política formal, sino que su clasificación se basa en sus prácticas (González *et al.*, 2019, p. 6). Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en San Antonio, Texas (Cruz, 2019, p. 11).

Por último, el tercer tipo está constituido por los santuarios acogedores, en los cuales las ordenanzas son complementadas con políticas de colaboración entre organismos públicos y organizaciones de inmigrantes. Estas ciudades consideran que su carácter de Santuario puede ser el motor de cambio político en materia de inmigración, y son más progresistas, lo que las conduce a convertirse en ciudades acogedoras, compasivas y de la libertad para los migrantes (Cruz, 2019, p. 12). El ejemplo más emblemático de los santuarios acogedores es Chicago, que se sitúa como una de las ciudades a la vanguardia de la defensa y expansión de sus políticas de santuario, lo cual cobró particular fuerza en respuesta a las políticas antiinmigrantes del expresidente Trump (Cruz, 2019, p. 12).

Cabe destacar que ninguna de las Ciudades Santuario, sean retóricas, informales o acogedoras, ha suscrito acuerdos con ICE, lo que ha permitido a las ciudades defenderse cuando las agencias federales intentan forzar su colaboración en la aplicación de las normas de inmigración (Cruz, 2019, p. 16).

Canadá

En 2013, Toronto se convirtió en la primera Ciudad Santuario de Canadá, permitiendo a todos sus residentes acceder a los servicios municipales. Asimismo, se ha implementado una medida similar a la de Chicago -previamente expuesta. A este respecto, la policía se ha adherido a una política de no preguntar a los detenidos sobre su estatus migratorio, de modo tal que no posee información que compartir con la institución migratoria (TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY, 2022).

Además, hay otras seis Ciudades Santuario, incluyendo grandes centros metropolitanos como Vancouver y Montreal, y otros centros urbanos más pequeños como Ajax, Edmonton, Hamilton y London (TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY, 2022).

En el caso de Montreal, a comienzos del 2017, en una declaración unánime, el ayuntamiento oficializó el carácter de Ciudad Santuario, comprometiéndose a asegurar protección y acceso a los

servicios municipales a los residentes irregulares de la ciudad. Luego, en junio de 2019 se adoptó una política formal de acceso a los servicios municipales sin miedo, con el objeto de permitir que todos los habitantes de Montreal puedan acceder a dichos servicios, independientemente de su estatus migratorio (Atak, Hudson, 2022).

Sin embargo, dentro del escenario canadiense se ha identificado que las Ciudades Santuario están enfrentando obstáculos en la aplicación de las políticas. Al efecto, uno de los principales problemas es la dependencia de los gobiernos provinciales respecto del gobierno federal; además de la escasa voluntad política para la implementación de políticas públicas enfocadas en la protección de los inmigrantes irregulares (Atak, Hudson, 2022; TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY, 2022).

Adicionalmente, los servicios públicos a los que acceden los inmigrantes en situación de irregularidad, tales como atención médica, vivienda y educación, suelen ser prestados por una jurisdicción diversa a la de la Ciudad Santuario en cuestión, ya sea a nivel provincial o federal. Por ello, se produce una pérdida de control y efecto de difuminación respecto de la responsabilidad sobre los datos acerca del status migratorio de sus residentes extranjeros (TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY, 2022).

Otro factor que afecta la efectividad de la implementación de las medidas cortafuegos en las Ciudades Santuario canadienses dice relación con la falta de cohesión en la aplicación de las políticas en toda la ciudad, así como los amplios espacios de discrecionalidad para los funcionarios en la aplicación de las políticas (TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY, 2022).

En definitiva, para abordar las políticas santuario de manera significativa se requiere que los distintos niveles de gobierno canadiense adopten un enfoque colaborativo, reforzando las políticas de las Ciudades Santuario.

Reino Unido

En el Reino Unido son escasas las prácticas de cortafuegos en el trabajo social con migrantes. Más aún, antes de llevar a cabo una evaluación de las necesidades de las personas, los trabajadores sociales suelen comprobar la situación de inmigración a través de una base de datos integrada entre las autoridades locales y las autoridades de inmigración; incluso, los funcionarios de inmigración pueden participar como “asociados del Estado” en equipos de trabajo social (Hermansson *et al.*, 2022, p. 679)

Sin perjuicio de ello, existen algunas que podrían considerarse Ciudades Santuario, siendo Sheffield la primera en establecerse en el 2005 (Garcés, Eitel, 2019, p. 3). Luego, en 2010 Swansea fue reconocida como la segunda Ciudad Santuario de Reino Unido y la primera en Gales. Incluso, en 2019 Gales fue declarada como la primera Nación Santuario (Bernhardt, Squire, 2021, p. 2 y 9).

En cuanto al panorama general del Reino Unido, los gobiernos locales de las ciudades son menos autónomos respecto de las autoridades nacionales, por lo que, en lugar de adoptar iniciativas controvertidas y constituirse en oposición a las políticas nacionales, se organizaron para acoger a los solicitantes de asilo que el gobierno estaba distribuyendo por todo el país, fomentando una cultura de hospitalidad y propender a ser una ciudad inclusiva y cosmopolita, más allá de simplemente proporcionar alojamiento físico (Bazurli, 2023, p. 2)

Más que caracterizarse por un conjunto concreto de acciones de estas Ciudades Santuario, o de políticas locales propiamente tal, se creó una red de prácticas y organizaciones, apoyada por la administración local, generando espacios de reconocimiento de ciertos derechos de los migrantes.

Francia

En Francia tampoco existe un desarrollo destacado en el establecimiento de barreras cortafuegos. Por el contrario, hace algunos años se adoptó un control de inmigración administrativo a todos los beneficiarios de viviendas de emergencia. Sin embargo, en el año 2018, a partir de un movimiento de protestas de activistas por los derechos de los migrantes y de críticas esgrimidas por el Mediador de la República Francesa, la Corte Suprema de Derecho Administrativo resolvió que los residentes en las instalaciones de viviendas de emergencia tienen derecho a no hablar con ningún funcionario, como, asimismo, a que la información no sea compartida sin su consentimiento (Hermansson *et al.*, 2022, p. 679).

Por su parte, en el ámbito local, destaca la ciudad de Montreuil, la cual se constituye como una ciudad acogedora para la población migrante. Actualmente se halla en un proceso de transición gradual, avanzando desde un enfoque ad hoc de los servicios destinados a categorías específicas orientadas a una necesidad concreta hacia una perspectiva de acceso incondicional a los derechos y servicios para todos los residentes. Este enfoque amplio integra diversos servicios públicos a nivel local, en el ámbito económico, cultural y jurídico (Colini, Furri, 2021b, p. 5).

En contraposición a Montreuil, la ciudad de Marsella, la cual, atendida su ubicación geográfica, ha recibido una importante afluencia de población inmigrante proveniente de diversas regiones, entre ellas, Medio Oriente, norte de África y Asia. De hecho, en el 2017, la población extranjera en Marsella representaba el 10,1% de la población de la ciudad, frente a una media nacional del 6,9%. Pese ello, la tendencia de la política local ha sido de un escaso desarrollo de políticas de integración para migrantes y refugiados. Sin embargo, desde el cambio del gobierno local en el 2020, la ciudad se ha encaminado en una dirección más protectora de los derechos de las personas migrantes, empezando a reforzar su posición como ciudad de acogida a nivel nacional, y ha abierto las puertas a la conversación con la sociedad civil sobre acciones en materia migratoria (Colini, Furri, 2021a, p. 3).

Países Bajos

En los Países Bajos, en términos generales, la naturaleza del sistema de control de la inmigración presenta importantes obstáculos en cuanto a la protección de la población inmigrante en situación de irregularidad, especialmente en relación con los componentes de “*don’t ask, don’t tell*” en el marco de las barreras cortafuegos.

En esta línea, el sistema exige que los inmigrantes irregulares revelen información sobre su identidad y situación de residencia a la policía cuando ésta lo solicita, establece la infraestructura digital por la que esa información se comparte entre diversas unidades y organismos del gobierno – incluida la Policía de Inmigración –, y está estructurado de forma que fomenta la cooperación íntima entre la policía local y las autoridades de inmigración (Timmerman *et al.*, 2020, p. 438).

A mayor abundamiento, en contraposición al establecimiento de firewalls, la denominada Ley de Enlace, garantiza que sólo los inmigrantes con permisos de residencia válidos puedan acceder a los mercados formales de trabajo y vivienda, prestaciones de seguridad social y a los servicios públicos. Para ello, se permite cotejar una amplia gama de datos de registro público

necesarios para acceder a los diversos servicios públicos, con el objeto de verificar la situación de residencia de una persona (Timmerman *et al.*, 2020, p. 435). Asimismo, la Ley de Identificación dispone la obligación de identificación, esto es, que todas las personas mayores de 14 años deben mostrar un documento de identidad válido a la policía cuando ésta lo solicite (Timmerman *et al.*, 2020, p. 436).

En relación con el rol de la policía y las autoridades de inmigración, no existe una única autoridad federal de inmigración, como el ICE en Estados Unidos. Por el contrario, el sistema neerlandés de control de la inmigración se compone de varios actores institucionales destinados a cooperar de forma integrada mediante el intercambio de información. Dentro de esta cadena institucional, el organismo responsable de supervisar y hacer cumplir la legislación en materia de inmigración e impedir la residencia no autorizada es la Policía de Inmigración (“AVIM”, en neerlandés), que es una unidad particular de la Policía Nacional, y que, si bien opera a escala regional, se coordina con los distritos locales. Así, aunque la policía local no es la responsable de supervisar y hacer cumplir la legislación de inmigración, está autorizada a detener a una persona si existe una sospecha razonable de estatus migratorio irregular y, en caso necesario, proceder a su detención para examinar su situación de residencia. Luego, cuando se detiene a una persona y se descubre que es inmigrante irregular, se pone bajo custodia de la AVIM (Timmerman, 2020 *et al.*, p. 437 y 438). Esta puede detener a inmigrantes irregulares, llevar a cabo investigaciones de identidad, y determinar si los inmigrantes no autorizados detenidos deben ser recluidos o no en centros de detención para inmigrantes.

La principal excepción radica en el desarrollo de la política “free in, free out”, la cual permite a los inmigrantes irregulares que hayan sido víctimas o testigos de un delito, aproximarse a una comisaría policial para denunciar, con la garantía de que podrán salir libremente sin ser detenidos o encarcelados por su situación irregular.

Esta política comenzó en el año 2013 como parte de un proyecto piloto impulsado por la Policía de Ámsterdam, en colaboración con organizaciones locales proinmigrantes y el Ministerio de Justicia y Seguridad de los Países Bajos. Posteriormente, se extendió a otros municipios, entre ellos, Utrecht y Eindhoven; hasta que finalmente fue introducida como una política nacional en el año 2015 y reconocida formalmente como parte de la aplicación oficial de la Victims’ Rights Directive de la Unión Europea. Actualmente representa el único ejemplo conocido a nivel nacional de firewalls oficial para las víctimas de delitos en Europa. Adicionalmente, en junio del 2020 la Comisión Europea presentó la nueva Estrategia sobre los Derechos de las Víctimas (2020-2025) (Miellet, 2021, p. 13; Timmerman *et al.*, 2020, p. 439).

Dentro de las cinco prioridades establecidas, se encuentra la de mejorar el apoyo y protección a las víctimas más vulnerables. Sobre este punto, se reconoce la necesidad de explorar herramientas legales y prácticas a nivel de la UE para mejorar la denuncia de los delitos y el acceso a servicios de apoyo para las víctimas migrantes, independientemente de su situación de residencia. En otras palabras, garantizar la seguridad de la denuncia para los inmigrantes irregulares. Más aún, se establece el compromiso de la Comisión Europea de promover el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros, para efectos de desvincular la denuncia de delitos del procedimiento de retorno (COMISIÓN EUROPEA, 2020, p. 9 y 17).

Otra medida cortafuego implementada en algunas ciudades de los Países Bajos, tales como Ámsterdam y Utrecht, son los acuerdos de la Administración municipal con la Policía Local para

que no patrulle en los alrededores de las organizaciones locales que ofrecen asesoría legal y otras formas de asistencia a las personas migrantes irregulares (Miellet, 2021, p. 13).

Suiza

En Suiza existe un grupo de medidas santuario que dice relación con la implementación de documentación a nivel local. Si bien ello no viene a sustituir el permiso de residencia a nivel nacional, garantiza el derecho de todos los residentes de la ciudad a acceder a los servicios públicos locales; reduciendo – aunque no eliminando por completo – la exposición de las personas migrantes en situación irregular al riesgo de detención y/o deportación.

En este contexto, en 2017, en la ciudad de Zúrich, grupos de la sociedad civil e iglesias fundaron la asociación “Züri City Card”, haciendo campaña por la introducción de una tarjeta de identidad, basada en la experiencia comparada de las Ciudades Santuario en Estados Unidos, para efectos de crear seguridad de residencia en el espacio público y prestar apoyo a los inmigrantes irregulares en el ejercicio de sus derechos. En consecuencia, y ante la exitosa recolección de firmas, en el 2020 el Consejo de la ciudad finalmente decidió implementar la “Züri City Card” (Jakob, 2021, p. 6).

Con el objetivo de evitar la estigmatización de la población inmigrante, en lugar de entregar la tarjeta de identificación exclusivamente a inmigrantes indocumentados, la Züri City Card se ofrecerá a toda la población residente en la ciudad; para lo cual se ofrecerán incentivos adicionales, tales como descuentos en cafés, museos y tiendas. De este modo, portar la Züri City Card no indica automáticamente la condición migratoria, pero sí otorga acceso no discriminatorio a los servicios públicos (Jakob, 2021, p. 7).

Cabe mencionar que, con posterioridad a la decisión del Consejo de la ciudad, el gobierno federal se pronunció sobre la medida aprobada, indicando que la tarjeta de identificación municipal solo podría utilizarse cuando no fuera necesario demostrar la condición de residente de una persona, por ejemplo, en los servicios de salud o en actividades de ocio o culturales como bibliotecas o museos. Más aún, el gobierno federal declaró que la “Züri City Card” no constituye un documento de identificación oficial, no legaliza ni regulariza la situación de residencia, y por lo tanto tampoco puede ser aceptada en un control policial (Jakob, 2021, p. 8).

En consecuencia, sin perjuicio de que la tarjeta de identificación municipal efectivamente garantiza el acceso a ciertos servicios públicos para los inmigrantes irregulares residentes en Zúrich, ella no constituye una barrera cortafuego que garantice el acceso a la justicia -por ejemplo, a través de la presentación de denuncias ante la policía-, toda vez que persiste la exposición al riesgo de deportación.

España

Las disposiciones legales españolas que limitan de manera estricta el intercambio de datos personales, prohibiéndolo en la gran mayoría de los casos, constituyen una salvaguarda importante para las personas migrantes. De allí que las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas migratorios en España consideren que tales regulaciones y su implementación efectiva protegen de manera adecuada la confidencialidad de la información que proporciona la población migrante cuando acude a los servicios públicos.

Si bien las normas jurídicas que limitan el intercambio de datos son de aplicación general, es decir, referidas tanto a nacionales como a migrantes, respecto de éstos la efectividad de dichas

normas resulta especialmente crucial. Ello debido a que por tratarse de un colectivo vulnerable se halla sumamente expuesto a riesgos de distinta índole. Además, como muchas decisiones que recaen en la población migrante son adoptadas en el ámbito administrativo (detenciones migratorias, expulsiones, etc.), el respeto a la confidencialidad en el tratamiento de la información recogida es crucial para la salvaguarda de sus derechos humanos (Ortega Giménez, Heredia Sánchez, 2023). Esto, desde luego, también resulta central para que las personas migrantes acudan a los servicios públicos.

Como medidas complementarias, la legislación española obliga a toda persona residente en el país a inscribirse en el padrón municipal (registro administrativo municipal), incluyendo los inmigrantes irregulares, favoreciendo su integración en la sociedad y sin que ello conduzca a que la información sea compartida con las agencias migratorias. Algunas ciudades españolas formulan un planteamiento integrador del registro en el padrón municipal, el cual adquiere importancia como prueba de residencia e integración social. Asimismo, el padrón municipal simplifica el acceso a los servicios municipales a corto plazo y facilita la regularización migratoria a largo plazo (Kaufmann *et al.*, 2022, p. 5). Por un lado, Barcelona y Madrid aceptan declaraciones juradas de trabajadores sociales y religiosos para confirmar la identidad de los inmigrantes. Además, Barcelona y Valencia animan a los residentes a empadronarse incluso aunque no tengan una dirección oficial. Por otro lado, otros municipios españoles obstaculizan el empadronamiento de inmigrantes irregulares exigiéndoles un nivel de vida mínimo o incluso permisos de residencia (Kaufmann *et al.*, 2022, p. 5).

A mayor abundamiento, desde el 2015 Barcelona es conocida como una ciudad solidaria líder en España y Europa. El plan “Barcelona, Ciudad Refugio” se ha desarrollado a partir de un trabajo colaborativo entre la administración municipal y la sociedad civil, el cual incluye medidas concretas para preparar a la ciudad para acoger y ayudar a los refugiados, proporcionar los servicios necesarios, y garantizar sus derechos. Para coordinar la aplicación de este plan, el 2015 el ayuntamiento de Barcelona creó la Ciutat Refugi-office (Kron, 2021, p. 2 y 6). En el año 2017, se incorporó el documento de vecindad emitido por el ayuntamiento de Barcelona, para efectos de ayudar a los inmigrantes irregulares a demostrar su nivel de integración en la ciudad, demostrar haber vivido en España durante al menos 12 meses y estar empadronado en el municipio de Barcelona. Este documento de vecindad tiene una validez de un año (Kron, 2021, p. 9). Es menester mencionar que, a diferencia del documento de identidad de Nueva York que permite acceder a los servicios sociales y culturales públicos, la principal importancia del documento de vecindad dice relación con su utilidad como prueba en casos de detención y deportación, pudiendo ser tenido en cuenta por jueces y tribunales que tomen decisiones sobre estos asuntos. Sin embargo, el documento de vecindad no es jurídicamente vinculante para el Estado, quedando sujeto a la discrecionalidad de las autoridades de inmigración (Kron, 2021, p. 9).

Conclusión

La adopción de “barreras cortafuegos”, que fijen una separación clara entre los servicios públicos y las agencias encargadas del control migratorio, ha venido cobrando creciente importancia como consecuencia de la expansión de los migrantes en situación irregular y de su gran desprotección. Desde los organismos internacionales de derechos humanos, tanto aquellos dedicados al tema de las migraciones como otros cuyo mandato las incluye en parte (niñez; trata de personas; derechos económicos, sociales y culturales, etc.), los llamados a establecer tales barreras se vuelven muy frecuentes en los últimos años, como una manera de que los Estados

aseguren el acceso a los servicios públicos de todas las personas migrantes, incluidas aquellas cuyo status migratorio es irregular. A nivel comparado, se aprecia la existencia de numerosas ciudades de distintos países y regiones del mundo que implementan “barreras cortafuegos”. El número de ciudades que lleva a cabo esta práctica se ha incrementado en los últimos años, pero, aun así, la mayoría de las ciudades o de los Estados no han establecido dichas barreras.

En el contexto de Pandemia la necesidad de establecer “barreras cortafuegos” se volvió particularmente acuciante. Ello ocurrió en especial respecto del acceso a los servicios de salud, pero también respecto de otros servicios públicos, cuyo acceso en el marco de la crisis sanitaria era aún más necesario que en contextos de normalidad. La experiencia vivida durante la Pandemia hace previsible que en los próximos años el debate acerca de la necesidad de establecer “barreras cortafuegos” lejos de decaer se acentúe y cobre mayor vigor.

Como se señaló en este trabajo, la existencia de “barreras cortafuegos” a nivel de las ciudades puede entrar en tensión con las políticas migratorias estatales y a veces esas chocan frontalmente con estas, como cuando se trata de un Estado que posee una práctica represiva de la migración. Por lo mismo, si bien las “barreras cortafuegos” son de gran importancia para la protección de los derechos humanos de quienes migran, ellas poseen un alcance limitado, ya que no constituyen por sí mismas una política migratoria de carácter general. En este sentido, a veces tales barreras coexisten con políticas estatales renuentes a conducir procesos de regularización migratoria o que emplean las deportaciones, la detención migratoria u otros mecanismos represivos como mecanismos principales. De allí que las “barreras cortafuegos” puedan considerarse como indispensables, pero no suficientes por sí solas para una plena garantía de los derechos humanos de las personas migrantes.

Referencias bibliográficas

ATAK, Idil; HUDSON, Graham. Montreal’s Sanctuary Policy for Non-Status Migrants: Opportunity and Obstacles. **Refuge: Canada’s Journal on Refugees**, v. 38, n. 2, p. 1–13, 2022. Disponible en: <<https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/40787/36810#toc>>.

BAZURLI, Raffaele. The Rise of Sanctuary Cities During the European “Refugee Crisis”. **Queen Mary University of London, Center for European Research, Europe Matters Blog**, 23 de mayo de 2023. Disponible en: <<https://www.qmul.ac.uk/ceer/europemattersblog/items/the-rise-of-sanctuary-cities-during-the-european-refugee-crisis.html>>.

BERNHARDT, Franz; SQUIRE, Vicki. Swansea: Pioneering the sanctuary movement in Wales and the UK. **Moving Cities-City Report 2021: Swansea**. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/swansea_en_e49e86ca78.pdf>.

COLINI, Laura; FURRI, Filippo. Marseille: Reviving the legacy of Mediterranean hospitality. **Moving Cities-City Report 2021: Marseille**. 2021a. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/marseille_en_5d811af5b5.pdf>.

COLINI, Laura; FURRI, Filippo. Montreuil: Co-developing solutions with local communities. **Moving Cities-City Report 2021: Montreuil**. 2021b. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/montreuil_en_e75df78cbf.pdf>.

CRÉPEAU, François; HASTIE, Bethany. The case for “firewalls” protections for irregular migrants. **European Journal of Migration and Law**, v. 17, p. 157-183, 2015.

CRUZ, Estefania. The spectrum of sanctuary cities in the United States: contrasting the genesis and practices of proimmigrant local policies. **Estudios Fronterizos**, v. 20, e029, 2019. Disponible en: <<https://doi.org/10.21670/ref.1908029>>.

DAUVERGNE, Chaterine. Irregular migration, state sovereignty and the rule of law. In: CHETAIL, Vincent; BAULOZ, Céline (eds.). **Research Handbook on International Law and Migration**. UK-USA: Edward Elgar Publishing, 2014, p. 75-92.

De HASS, Hein. Changing the Migration Narrative: On the Power of Discourse, Propaganda and Truth Distortion. **International Migration Institute Working Papers**, Paper 181, mayo 2024.

FURRI, Filippo. La città-refugio: una declinazione dell'acoglienza tra solidarietà e autonomía. **REHMU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 26, n. 52, p. 11-36, 2018. Disponible en: <<https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005202>>.

GARCÉS, Blanca; EITEL, Kristin. Sanctuary Cities: a Global Perspective. **Anuario Internacional CIDOB**, junio de 2019. Disponible en: <https://www.cidob.org/en/articulos/anuario_internacional_cidob/2019/sanctuary_cities_a_global_perspective#:~:text=Because%20sanctuary%20cities%20primarily%20represent,is%20shaped%20by%20their%20contexts>.

GONZÁLEZ, Benjamin; COLLINGWOOD, Loren; EL-KHATIB, Stephen. The Politics of Refuge: Sanctuary Cities, Crime, and Undocumented Immigration. **Urban Affairs Review**, v. 55, n. 1, p. 3-40, 2019. Disponible en: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1078087417704974>>.

HERMANSSON, Linus; LUNDBERG, Anna; GRUBER, Sabine; JOLLY, Andrew; LIND, Jacob; RIGHARD, Erica; SCOTT, Hanna. Firewalls: A necessary tool to enable social rights for undocumented migrants in social work. **International Social Work**, v. 65, n. 4, p. 678-692, 2022. Disponible en: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0020872820924454>>.

JAKOB, Christian. Zürich: Pioneering urban citizenship with "City ID" for all. **Moving Cities-City Report 2021: Zürich**. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/zurich_en_5cd4639b8b.pdf>.

KAUFMANN, David; RÄSS, Nora; STREBEL, Dominique; SAGER, Fritz. Sanctuary Cities in Europe? A Policy Survey of Urban Policies in Support of Irregular Migrants. **British Journal of Political Science**, v. 52, n. 4, p. 1954-1963, 2022. Disponible en: <<https://doi.org/10.1017/S0007123421000326>>.

KRON, Stefanie. Barcelona: The leading solidarity city in Spain and Europe. **Moving Cities-City Report 2021: Barcelona**. 2021. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/barcelona_en_26c5090d3b.pdf>.

LYON, Beth. Detention of migrants: Harsher policies, increasing international law protection. In: CHETAIL, Vincent; BAULOZ, Céline (eds.). **Research Handbook on International Law and Migration**. UK-USA: Edward Elgar Publishing, 2014, p. 173-193.

MIELLET, Sara. Amsterdam: Sustainable and customized support from the start. **Moving Cities-City Report 2021: Amsterdam**. 2021. Disponible en: <https://cms.moving-cities.eu/uploads/amsterdam_en_705c40a17e.pdf>.

MORENO-LAX, Violeta; LEMBERG-PEDERSEN, Martin. Border-Induced Displacement: The ethical and legal implications of distance-creation through externalization. **QIL, Zoom-in**, v. 56, p. 5-33, 2019.

ORTEGA GIMÉNEZ, Alfonso; HEREDIA SÁNCHEZ, Lerdys Saray. El voluntariado con personas migrantes en España y el necesario cumplimiento de la normativa en materia de transparencia y protección de los datos personales. **Revista de Derecho Migratorio y Extranjería**, n. 64, p. 39-74, 2023.

TIMMERMAN, Ruben; LEERKES, Arjen; STARING, Richard; DELVINO, Nicola. ‘Free In, Free Out’: Exploring Dutch Firewall Protections for Irregular Migrant Victims of Crime. **European Journal of Migration and Law**, v. 22, n. 3, p. 427-455, 2020. Disponible en: <https://brill.com/view/journals/emil/22/3/article-p427_5.xml>.

TORONTO METROPOLITAN UNIVERSITY. Do sanctuary cities live up to the name?, **Toronto Metropolitan University's Research and Innovation Magazine**, v. 36, 2022. Disponible en: <<https://www.torontomu.ca/research/publications/newsletter/2022-06/policyperspective-1/>>.

Informes y otros documentos internacionales

ACNUR. **Who We Protect: Asylum-seekers**. 2024. Disponible en: <<https://www.unhcr.org/asylum-seekers>>.

COMISIÓN EUROPEA, COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. **Estrategias de la UE sobre los derechos de las víctimas**, COM/2020/258 final, 24 de junio de 2020. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0258>>.

CONSEJO DE EUROPA, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI). **General Policy Recommendation No. 16 on Safeguarding Irregularly Present Migrants from Discrimination, adopted on 16 March 2016**, CRI (2016)16. Disponible en: <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-16-on-safeguarding-irregularly-p/16808b5b0b>>.

OEA: Comisión Interamericana de Derechos humanos. **Los migrantes son seres humanos con derechos humanos**. Comunicado de prensa de 18 de diciembre de 2013. Ginebra/Washington D.C. Disponible en: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/102.asp>>.

OIT. **Migración laboral y desarrollo: La OIT sigue avanzando**. Documento de base para la discusión en la Reunión Técnica Tripartita sobre las Migraciones Laborales (Ginebra, 4-8 de noviembre de 2013). OIT, Oficina Internacional del Trabajo: Ginebra, 2013. Disponible en: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/meetingdocument/wcms_221810.pdf>.

OIT, Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. **Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes**. Informe III (1B), 2016. Disponible en: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/105/reports/reports-to-the-conference/WCMS_453896/lang-es/index.htm>.

ONU, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. **Informe del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**, A/69/48, 19º período de sesiones (9 a 13 de septiembre de 2013), 20º período de sesiones (31 de marzo a 11 de abril de 2014). Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/780900/files/A_69_48-ES.pdf>.

ONU, ASAMBLEA GENERAL. Doc. A/HRC/26/35, **Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, François Crepéau**, 3 de abril de 2014. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/HRC/26/35>>.

ONU, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). **Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales**, 23 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines_SP.pdf>.

ONU, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “International Migrants’ Day – Friday 18 December 2015”. **OHCHR**, Ginebra, 15 de diciembre de 2015. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16886&LangID=E>>.

ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. **Obligaciones de los Estados con respecto a los refugiados y los migrantes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, E/C.12/2017/1, 13 de marzo de 2017. Disponible en: <<https://undocs.org/es/E/C.12/2017/1>>.

ONU, Asamblea General. **Informe conjunto de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños y la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños**, A/72/164, 18 de julio 2017. Disponible en: <<http://www.refworld.org/es/docid/59b6d97e4.html>>.

ONU, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño. **Observación General Conjunta núm.4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm.23 (2017) del Comité de los Derechos del Niños sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno**, CMW C/GC/4 y CDN/C/GC/23, de 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <<https://undocs.org/es/CMW/C/GC/4>>.

ONU, ASAMBLEA GENERAL. Doc. A/73/178/Rev.1, 25 de septiembre 2018. **Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes**. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/73/178/Rev.1>>.

ONU. ASAMBLEA GENERAL. **Pacto Mundial para una Migración Ordenada, Segura y Regular**, Doc. A/RES/73/195, 19 de diciembre de 2018. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>>.

ONU. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes. **Efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género**, A/HRC/41/38, 15 de abril de 2019. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/HRC/41/38>>.

ONU, ASAMBLEA GENERAL. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes. **Los derechos humanos de las personas migrantes: buenas prácticas e iniciativas en el ámbito de la legislación con una perspectiva de género**, Doc. A/74/191, 18 de julio 2019. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/74/191>>.

ONU, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de la ONU y Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes de la ONU. **Nota de Orientación conjunta acerca de los impactos de la pandemia de COVID-19 sobre los derechos humanos de los migrantes**, 26 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants_SP.pdf>.

ONU, ASAMBLEA GENERAL. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes. **Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles cuidado y acogida adecuados**, Doc. A/75/183, 20 de julio 2020. Disponible en: <<https://undocs.org/es/A/75/183>>.

ONU, CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. **Formas de ampliar y diversificar los mecanismos y programas de regularización para mejorar la protección de los derechos humanos de los migrantes**, A/HRC/53/26, 20 de abril 2023a. Disponible en: <<https://reliefweb.int/report/world/formas-de-ampliar-y-diversificar-los-mecanismos-y-programas-de-regularizacion-para-mejorar-la>>.

proteccion-de-los-derechos-humanos-de-los-migrantes-ahrc5326>.

ONU, ASAMBLEA GENERAL. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes, Felipe González Morales. **Protección de los derechos humanos y los derechos laborales de los trabajadores migrantes**, A/78/180, 14 de julio de 2023b. Disponible en: <<https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a78180-protection-labour-and-human-rights-migrant-workers-report-special>>.

UNICEF. **Más allá de las fronteras**, 2017. Disponible en: <https://www.unicef.org/media/48641/file/UNICEF_Beyond_Borders_SP.pdf>.

UNIÓN EUROPEA, Agencia para los Derechos Fundamentales. **Apprehension of migrants in an irregular situation - fundamental rights considerations**. 2013. Disponible en: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-apprehension-migrants-irregular-situation_en.pdf>.

Sobre el autor

Felipe González Morales, Profesor Titular, Universidad Diego Portales. Relator Especial de Naciones Unidas sobre derechos humanos de los migrantes (2017-2023). Comisionado y Relator sobre Migrantes, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008-2015). Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, Universidad Carlos III de Madrid. E-mail: felipe.gonzalez@udp.cl - ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0446-8973>

Editores de sección

Roberto Marinucci, Barbara Marciano Marques