

---

# EXTERNALIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

## INFORMACIÓN PARA EL RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

Junio de 2025

Índice: EUR 01/9485/2025.

### Introducción

Este informe se presenta en respuesta a la [petición de aportaciones](#) del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes en torno al tema de la “externalización de la migración y su impacto en los derechos humanos de las personas migrantes”. En vista de la creciente dependencia de los países de la Unión Europea (UE) respecto a la cooperación con terceros países para gestionar la migración y de los continuos esfuerzos de la UE por reducir las salvaguardias en relación con los procedimientos de asilo y retorno, Amnistía Internacional acoge con satisfacción la decisión del relator especial de dedicar su próximo informe a esta cuestión.

El presente documento contiene un resumen de la **posición y las consideraciones de política** de Amnistía Internacional **en relación con la externalización del control de la migración** en su conjunto, así como una recopilación de las **últimas investigaciones y campañas de la organización sobre casos concretos de externalización**. El documento describe asimismo la situación actual de la legislación de la UE y las propuestas que podrían ampliar la capacidad de los países para participar en planes de externalización. Entre ellas figuran la propuesta de la Comisión Europea para un Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno, de marzo de 2025; la propuesta para una lista común a la UE de países de origen seguros, de abril de 2025, y la propuesta de revisión del concepto de “tercer país seguro” dentro del Reglamento sobre el Procedimiento de Asilo, de mayo de 2025.

### Cuestiones globales y consideraciones de política

El enfoque predominante de las políticas exteriores en materia de migración en Europa se articula en torno a un objetivo limitado, a saber, **la lucha contra los cruces fronterizos irregulares y la “externalización” de la responsabilidad del control de fronteras y la protección de las personas refugiadas en Estados de fuera de la UE**. Esta visión reduccionista ha mermado la capacidad de cooperar en pro de una movilidad segura y regular y de un reparto más equitativo de responsabilidades. Además, este enfoque se ha venido aplicando por medio de acuerdos de asociación con Estados que no respetan los derechos humanos y que a menudo carecen de los controles adecuados, a lo que se suma su elusión de la supervisión pública, tanto del parlamento como de los órganos judiciales. Por el contrario, **la protección de las personas refugiadas** y la ampliación de **vías seguras** sólo representa una parte secundaria, cuando no mínima, de estos acuerdos.

### Repercusiones para los derechos humanos

Según las conclusiones extraídas de los trabajos de investigación y análisis llevados a cabo a nivel mundial por Amnistía Internacional, cuando la cooperación con terceros países en materia de control migratorio se limita a prevenir y disuadir la llegada de migrantes mediante la externalización del control de fronteras, a menudo se eluden las medidas necesarias de salvaguardia y supervisión, dando como resultado un deterioro significativo de las normas de derechos humanos, un debilitamiento de la coherencia entre políticas internas y externas y una menor autonomía e influencia frente a los socios externos. Estas implicaciones se derivan tanto de los objetivos de esas políticas como de los medios empleados para alcanzar y mantener dichos objetivos.

Para Amnistía Internacional, esas políticas pueden tener graves repercusiones en los siguientes ámbitos: **el derecho a solicitar asilo**, sobre todo cuando los países socios de los que no pueden salir o a los que son devueltas las personas migrantes carecen de un sistema de asilo eficaz o pueden exponer a esas personas a violaciones de sus derechos; **el principio de no devolución**, al contribuir a operaciones de “recuperación”, devoluciones sumarias o repatriaciones sin una evaluación adecuada de las necesidades de protección, tanto directa como indirecta; **el derecho a la libertad**, habida cuenta de que a menudo se recurre a la privación de libertad en sus distintas formas y, en ocasiones, a la detención arbitraria, para impedir los movimientos migratorios de población, y **la protección contra la tortura y otros malos tratos**. Todos estos riesgos son aún mayores cuando la cooperación no incluye una evaluación adecuada del historial de los países socios en materia de derechos humanos y adolece de un seguimiento y unas condiciones adecuadas.

---

## Transparencia y seguimiento

Muchos de los acuerdos migratorios más recientes suscritos por la UE o por Estados miembros de la UE tienen un carácter informal y se han negociado en configuraciones de actores *ad hoc* (como las formaciones “Equipo Europa”), lo cual reduce la transparencia, en particular en lo que respecta a los beneficiarios y al impacto de los fondos de la UE, y entraña consecuencias jurídicas poco claras. En este contexto, el Parlamento Europeo y algunos parlamentos nacionales han visto cómo se les ha negado el ejercicio de su facultad de supervisar adecuadamente la elaboración, la ratificación, la aplicación y el seguimiento de importantes acuerdos. Así, por ejemplo, el Servicio Europeo de Acción Exterior y varios Estados expresaron en su día su descontento por la escasa supervisión de las negociaciones entre la UE y Túnez. Tampoco se ha consultado ni se ha hecho partícipes a las organizaciones de la sociedad civil de la UE y de terceros países en el desarrollo de estos acuerdos, lo cual pone en tela de juicio el compromiso declarado de la Unión de apoyar a la sociedad civil de Túnez, Egipto y otros países socios.

Aunque en el texto de acuerdos recientes se mencionan las normas internacionales de derechos humanos, dichos acuerdos no han estado acompañados de medidas concretas destinadas a garantizar el respeto de esos derechos en la práctica o a evitar que los fondos de la UE se destinen a actores que contribuyen a su vulneración.

Previamente a la conclusión de esos acuerdos no se ha llevado a cabo ninguna evaluación de su impacto sobre los derechos humanos, un proceso que debería ser público y basarse en criterios de referencia sólidos. Ni la financiación ni los equipos ni la asistencia técnica brindada por la UE están vinculados a indicadores concretos en materia de derechos humanos ni a un seguimiento independiente eficaz, y tampoco se han previsto cláusulas para suspender la cooperación en caso de los que los actores que reciben ayuda de la UE comentan violaciones de los derechos humanos.

## Implicaciones más generales

Según ha constatado Amnistía Internacional, la conclusión de estos acuerdos ha llevado a la UE a adoptar **una postura menos crítica frente a las flagrantes violaciones de los derechos humanos cometidas en ocasiones por terceros países, algo que debilita la credibilidad de Europa como potencia mundial autónoma y actor fiable en la materia**. En este sentido, investigadores comisionados por la ONU han considerado, por ejemplo, que la cooperación de la Unión Europea con Libia alienta y es cómplice de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario y crímenes de lesa humanidad cometidos en ese país.

Los líderes europeos se han mostrado reacios a expresar públicamente su preocupación o a condenar los abusos contra los derechos humanos perpetrados contra personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes en países con los que cooperan en materia de migración. También han guardado silencio ante los ataques contra el Estado de derecho, la represión de la disidencia, la libertad de expresión y la sociedad civil, y el encarcelamiento de personas críticas con el poder, periodistas y jueces por parte de las autoridades de [Egipto](#) o [Túnez](#). Los gobiernos europeos también se exponen al riesgo de debilitar las iniciativas de justicia internacional en esos mismos países (véase: [Libia/Italia: Los informes de la detención de Osama Njeem, una oportunidad para poner fin al ciclo de impunidad por abusos de las milicias libias](#)). En este sentido, Europa podría propiciar que algunos dirigentes represivos intensifiquen aún más su estricto control del poder.

Estos enfoques **también socavan el sistema internacional de protección de las personas refugiadas**, dado que los gobiernos europeos tienden cada vez más a delegar, en lugar de compartir, la responsabilidad de defender el derecho de asilo en todo el mundo.

## Posición de Amnistía Internacional sobre los acuerdos de externalización en Europa: informes y publicaciones relevantes

### Análisis generales

- Documento informativo: *The human rights risks of external migration policies*, junio de 2017.

### Análisis de los avances de la UE en la materia

- Comunicado de prensa: *Unión Europea: Las propuestas de retorno suponen un “nuevo mínimo” en el trato que da Europa a las personas migrantes*, marzo de 2025.
- Informe: *EU Leaders should Uphold Right to Asylum in Europe*, noviembre de 2024.
- Declaración conjunta: *The future EU must uphold the right to asylum in Europe*, julio de 2024.
- - *Contribution to European Ombudsman’s Strategic Inquiry OI/3/2023/MHZ – The Role of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) in the Context of Search and Rescue Operations*, octubre de 2023.

### Principales ejemplos de iniciativas de externalización en la UE

La mayoría de los acuerdos migratorios más recientes de la UE y de sus Estados miembros con terceros países tienen como objetivo principal impedir la entrada de personas al territorio de la Unión, en particular reteniéndolas en países en los que se ven expuestas a violaciones de derechos o donde no existen sistemas de asilo eficaces ni protección contra las devoluciones o las detenciones arbitrarias y donde a menudo no tienen acceso a los servicios adecuados. Los recientes acuerdos con **Túnez** y **Egipto** y la cooperación actual con **Libia** y **Turquía** buscan reducir el número de llegadas a Europa, entre otras cosas, aumentando las interceptaciones en el mar y los desembarcos en tierra realizados por los guardacostas correspondientes, todo ello a pesar de las pruebas abrumadoras de los abusos, la violencia y las devoluciones ilegales que se están produciendo. A continuación pueden consultarse informes y comunicados de prensa pertinentes relacionados con estos casos.

### Egipto

En el contexto de la cooperación de la UE con Egipto y la Asociación Estratégica de 2024, Amnistía Internacional ha documentado numerosos abusos cometidos contra personas refugiadas, demandantes de asilo y migrantes, en particular condiciones de detención crueles e inhumanas y expulsiones ilegales sin las debidas garantías procesales.

- Comunicado de prensa: *Egipto: Debe ponerse fin a las detenciones arbitrarias, las desapariciones y las amenazas de deportación de miembros de la minoría ahmadí*, abril de 2025.
- Informe: *Egypt: “Handcuffed like dangerous criminals”: Arbitrary detention and forced returns of Sudanese refugees in Egypt*, junio de 2024.
- Comunicado de prensa: *EU/Egypt: Put human rights at the centre of all cooperation*, marzo de 2024.

### Túnez

Amnistía Internacional ha advertido de que la UE podría ser cómplice de violaciones de los derechos humanos en Túnez por la asistencia prestada a las autoridades de ese país —en particular en el marco de la firma del Memorándum de Entendimiento entre la UE y Túnez de 2023—, a pesar de su uso sistemático y continuado de expulsiones colectivas de solicitantes de asilo, personas refugiadas y migrantes, incluidos niños, niñas y mujeres embarazadas, a Libia y Argelia. Estas expulsiones se llevan a cabo sin un proceso judicial previo ni una evaluación individualizada de la vulnerabilidad y las necesidades de protección de esas personas. En ocasiones incluso entrañan violencia y ya han provocado numerosas muertes documentadas y acuciantes necesidades humanitarias en zonas desérticas.

- Comunicado de prensa: *Túnez: Un año ya de detención arbitraria de defensores y defensoras de los derechos humanos que trabajan con personas refugiadas y migrantes*, mayo de 2025.
- Declaración conjunta: *Túnez no es un lugar seguro para las personas rescatadas en el mar*, octubre de 2024.
- Comunicado de prensa: *Tunisia: Amnesty International’s Secretary General denounces rollback of human rights upon concluding four-day visit*, julio de 2024.
- Comunicado de prensa: *Tunisia: Repressive crackdown on civil society organizations following months of escalating violence against migrants and refugees*, mayo de 2024.
- Comunicado de prensa: *UE y Túnez: El acuerdo sobre migración “hace cómplice a la UE” en abusos contra personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes*, julio de 2023.

---

## Italia y Albania

En noviembre de 2024, Albania e Italia firmaron un acuerdo por el que Italia construiría dos centros de detención en Albania en los que se detendría a las personas interceptadas por las autoridades italianas en el mar mientras intentaban llegar a las costas del país, las cuales serían sometidas a procedimientos de asilo acelerados y, llegado el caso, a procedimientos de devolución. El acuerdo se firmó sin ningún tipo de condición que exigiera el respeto de las obligaciones en materia de derechos humanos durante su aplicación y **sin ningún mecanismo de supervisión y evaluación de las repercusiones en los derechos humanos** ni de suspensión de la cooperación en caso de violación de esos derechos. El acuerdo también contraviene las obligaciones contraídas por Italia en virtud del derecho internacional y del derecho de la UE, así como de la Constitución del país, y ya ha atentado contra diversos derechos humanos de las personas trasladadas a Albania, como el derecho a la vida y a la integridad física de las personas en peligro en el mar y el derecho a la libertad y al asilo y a obtener recursos jurídicos adecuados. Aunque en virtud del acuerdo estas personas se mantienen bajo **jurisdicción italiana**, es probable que su derecho a pedir asilo y a que se evalúe su solicitud de forma justa sea gravemente cercenado.

En marzo de 2025, el gobierno italiano aprobó apresuradamente un decreto por el que se permite trasladar por la fuerza a centros de detención de Albania a personas detenidas en Italia que están sujetas a órdenes de expulsión, alterando así el objetivo inicial del acuerdo. Esta medida siguió a varias resoluciones de tribunales italianos que rechazaron las órdenes de detención dictadas contra personas enviadas a centros de Albania, alegando que eran contrarias al derecho italiano y de la Unión Europea. Pese a que los traslados desde alta mar se han suspendido temporalmente a raíz de estas resoluciones, el nuevo decreto no establece ninguna justificación ni criterios para transportar o detener a personas en otro país, lo que significa que las decisiones probablemente serán arbitrarias y discriminatorias. También se prevé que el decreto aumente la probabilidad de que se produzcan devoluciones expeditivas y peligrosas a los países de origen, algo que afectará de manera desproporcionada a las personas racializadas.

- [Comunicado de prensa: Italia: Los nuevos centros de detención en Albania son una “vergüenza para el gobierno italiano”](#), julio de 2024.
- [Informe: The Italy-Albania Agreement on Migration: Pushing Boundaries, Threatening Rights](#), enero de 2024.
- [Comunicado de prensa: Italia: E Parlamento debe rechazar un acuerdo de migración con Albania “impracticable, perjudicial e ilegítimo”](#), enero de 2024.

## Libia

Amnistía Internacional lleva varios años documentando cómo la ayuda de Italia y la UE a Libia sigue permitiendo que la guardia costera de ese país intercepte a miles de personas en el mar cada año y las devuelva a centros de detención de Libia, donde se enfrentan a unas condiciones “infernales”, entre las que se cuentan detenciones arbitrarias prolongadas; desapariciones forzadas; tortura y otros malos tratos, incluida la violación; homicidios ilícitos y diversas formas de explotación que, según las Naciones Unidas, constituyen [crímenes de lesa humanidad](#). El 12 de junio de 2025, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictó sentencia en la causa [S.S. and Others v. Italy \(núm. 21660/18\)](#) relativa a la responsabilidad de Italia por cooperar con las autoridades libias en una operación de rescate como resultado de la cual la Guardia Costera Libia devolvió a 47 personas a ese país, donde fueron detenidas y sometidas a abusos y se produjo un número indeterminado de muertes. Amnistía Internacional y Human Rights Watch presentaron una intervención conjunta de terceros en la causa, en la que alegaron que Italia comparte la responsabilidad de las violaciones de derechos humanos derivadas de las operaciones marítimas llevadas a cabo por las autoridades libias en las que se emplea fuerza innecesaria o desproporcionada o concluyen con la devolución de personas a situaciones de abuso. En la declaración también se alega que la cooperación no condiciona el apoyo a Libia a que se respeten las normas de derechos humanos y se reconozca el derecho a solicitar asilo.

- [Comunicado de prensa: Libia/UE: Las condiciones siguen siendo “infernales” cuando se cumplen cinco años de los acuerdos de cooperación de la UE](#), enero de 2022.
- [Informe: Libia: “Nadie va a venir a buscarte”: Devoluciones desde el mar a centros de detención abusivos en Libia](#), julio de 2021.
- [Europe: Plan of Action – Twenty steps to protect people on the move along the central Mediterranean route](#), junio de 2021.
- [Informe: Libia: “Entre la vida y la muerte”: Personas refugiadas y migrantes atrapadas en la espiral de abusos de Libia](#), septiembre de 2020.
- [Comunicado de prensa: Libia: La renovación del acuerdo sobre migración confirma la complicidad de Italia en la tortura](#)

---

de personas migrantes y refugiadas, enero de 2020.

- Amicus Curiae/Intervención de terceros: *Italy: Human Rights Watch and Amnesty International Submissions to the European Court of Human Rights in the case of SS. and Others v. Italy (no. 21660/18)*, noviembre de 2019, y declaración pública relacionada: *Italia comparte la responsabilidad de los abusos cometidos en Libia contra migrantes: se presenta intervención de terceros en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, noviembre de 2019.
- Informe: *Between the Devil and the deep blue sea: Europe fails refugees and migrants in the central Mediterranean*, agosto de 2018.
- Declaración pública: *Italy: Refugees and migrants in the central Mediterranean, cutting the lifelines*, mayo de 2017.

## Turquía

La cooperación con Turquía, materializada en la [Declaración UE-Turquía de 2016](#), también ha supuesto la exposición de personas refugiadas y migrantes a violaciones de los derechos humanos. Entre ellas cabe mencionar el caso de personas devueltas desde Turquía a Siria o Irán, en contravención del principio de no devolución, así como de personas víctimas de violencia o de devoluciones ilegales en la frontera de Grecia, e incluso personas atrapadas en las islas griegas en condiciones de vida indignas, todo ello como resultado de la aplicación del acuerdo.

- Demanda presentada por Amnistía Internacional en los Países Bajos en coalición con otras ONG: *Netherlands: NGOs seek justice for rights violations under EU-Türkiye deal*, marzo de 2025.
- Documento de investigación: *Greece: Samos: "We feel in prison on the island": Unlawful detention and sub-standard conditions in an EU-funded refugee centre*, julio de 2024.
- Informe: *Afghanistan: "They don't treat us like humans": Unlawful returns of Afghans from Turkey and Iran*, agosto de 2022.
- Informe: *Greece: Violence, lies, and pushbacks – Refugees and migrants still denied safety and asylum at Europe's borders*, junio de 2021.
- Comunicado de prensa: *Unión Europea: El aniversario del acuerdo con Turquía, un aviso frente a nuevos acuerdos de migración peligrosos*, marzo de 2021.
- Informe: *Turkey: Sent to a war zone: Turkey's illegal deportations of Syrian refugees*, octubre de 2019.
- Informe: *Greece: A blueprint for despair. Human rights impact of the EU-Turkey deal*, febrero de 2017.