

Amnistía Internacional

REINO UNIDO

Detención de personas que han solicitado asilo – Resumen ejecutivo

Junio de 2005

Índice AI: EUR 45/019/2005

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLEUR450192005>

Para escapar de las persecuciones y de los conflictos que sufren en su país, los refugiados se ven obligados a abandonar casa, familia y trabajo. De los 17 millones de refugiados, solicitantes de asilo y demás personas que constituyen motivo de preocupación para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la mayoría cruza una frontera internacional en busca de la seguridad de un país vecino. Otros emprenden peligrosos viajes para llegar al Reino Unido, país al que quizá estén vinculados por la Commonwealth, el idioma, por familiares o por la comunidad residente.

El número de solicitudes de asilo que reciben los países industrializados, entre ellos el Reino Unido, está descendiendo. Pese a esta disminución, en los últimos años ha aumentado el número de personas a las que se detiene en el Reino Unido exclusivamente en virtud de los poderes otorgados por la Ley de Inmigración¹ que han solicitado asilo en algún momento, entre ellas familias con niños. La capacidad actual de los centros de detención de inmigrantes, sin contar las unidades de detención provisional², es de 2.672,

una cifra que triplica el número de plazas disponibles en 1997, año en que el actual gobierno llegó al poder. Casi todas las personas detenidas en virtud de la Ley de Inmigración habían solicitado asilo en el Reino Unido en algún momento.

Desde hace mucho tiempo, la detención de solicitantes de asilo en el Reino Unido constituye un motivo de preocupación para Amnistía Internacional. Este informe analiza el creciente uso de la detención, tanto al principio como al final del procedimiento de concesión de asilo, y se plantea si el Reino Unido está cumpliendo sus obligaciones con respecto al derecho de las personas a la libertad y a ser tratadas con dignidad y humanidad, de acuerdo con las leyes y normas internacionales en materia de refugiados y de derechos humanos.

El potencial del Reino Unido a la hora de influir en la protección de los derechos humanos en todo el mundo acrecienta la preocupación de Amnistía Internacional acerca de la política y la práctica de detenciones de este país. Sobre todo en 2005, año en que el Reino Unido ocupa la presidencia de la Unión Europea y la del grupo de países del G-8, el país estará mejor situado que nunca para ejercer su influencia dentro y fuera de Europa.

Las autoridades británicas han declarado en repetidas ocasiones que la detención es un elemento fundamental en su estrategia de expulsar a los solicitantes de asilo cuyas solicitudes son

Este texto resume el documento titulado *United Kingdom - Seeking asylum is not a crime: detention of people who have sought asylum* (Índice AI: EUR 45/015/2005, sólo disponible en inglés), publicado por Amnistía Internacional el 20 de junio de 2005. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal.

¹ La Ley de Inmigración de 1971 y posteriores leyes de inmigración aprobadas en los últimos 12 años son las que facultan al poder ejecutivo.

² Se trata de lugares en los que las personas pueden permanecer en régimen de prisión preventiva durante un máximo de siete días a la espera de su devolución o traslado.

desestimadas. También han declarado que “la detención sólo debe utilizarse como último recurso”. Según lo que Amnistía Internacional pudo averiguar, muchas de las personas que en algún momento solicitan asilo son detenidas en distintas fases del procedimiento de concesión de asilo y, como se verá en este informe, son detenidas a pesar de las escasas posibilidades de que su expulsión se produzca en un plazo razonable.

Este informe examina la difícil y oculta situación de las personas que solicitan asilo en el Reino Unido y que son detenidas exclusivamente en virtud de la Ley de Inmigración.³ La detención es una sanción extrema para personas que no han cometido un delito. Vulnera uno de los derechos humanos más fundamentales de los protegidos por el derecho internacional: el derecho a la libertad.

En este informe, Amnistía Internacional examina los casos de solicitantes de asilo que estuvieron detenidos durante todo el procedimiento de concesión de asilo y cuyas solicitudes fueron estudiadas con arreglo a procedimientos acelerados de determinación de casos de asilo basados en la detención.

Estos procedimientos por la vía rápida, en los que el solicitante queda automáticamente detenido, tienden a aumentar. Amnistía Internacional teme por la calidad de las decisiones y por las salvaguardias que ofrezcan estos procedimientos.

Este informe también describe casos de personas que fueron detenidas tras desestimarse su solicitud y a las que se consideraba al final del procedimiento de concesión de asilo.

Como parte de la investigación para este informe, Amnistía Internacional empezó por establecer el número de personas que en algún momento solicitaron asilo y que fueron detenidas en virtud de la Ley de Inmigración. Sin embargo, aunque algunos centros de detención ofrecen datos estadísticos limitados, no se genera una

información estadística completa anual del número de solicitantes de asilo detenidos ni del tiempo que permanecen detenidos. En consecuencia, Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que no se sepa a ciencia cierta el número de personas que solicitaron asilo y están detenidas, ni el tiempo que llevan en esa situación.

Las autoridades británicas argumentan que la detención es necesaria para impedir la huida de personas al finalizar el procedimiento de concesión de asilo. Pero Amnistía Internacional teme que las autoridades estén utilizando el riesgo de huida como justificación de la detención sin evaluar detallada y seriamente el riesgo, si lo hubiera, que presenta cada individuo.

Este informe pone de manifiesto la denegación de justicia que sufren muchas personas a consecuencia de detenciones que, en muchos casos, son arbitrarias de hecho y, por ende, ilegítimas. Las personas a menudo son detenidas en función de la disponibilidad de camas en el centro de detención y no de la necesidad, proporcionalidad e idoneidad.

Este informe también examina la capacidad que tienen los detenidos de cuestionar su detención y concluye que la política y la práctica británicas en esta materia favorecen la injusticia.

En virtud de los poderes que confiere la Ley de Inmigración, es el poder ejecutivo el que autoriza la detención de personas que solicitan asilo. No se exige ni autorización judicial ni una supervisión judicial rápida y automática de la decisión de detener, como tampoco se realizan revisiones judiciales automáticas de la prolongación de la detención. Tampoco existe un límite máximo para su duración. A la vista de cuanto antecede, para Amnistía Internacional es motivo de grave preocupación que la detención de personas que solicitan asilo se prolongue indefinidamente sin una intervención judicial automática.

En abril de 2004, las autoridades británicas cambiaron el sistema de financiación de la asistencia jurídica en los casos de asilo e inmigración de Inglaterra y Gales, lo que dio lugar a la retirada de letrados ya establecidos en esta

³ El informe se centra exclusivamente en la difícil situación de los solicitantes de asilo detenidos en el Reino Unido. No tiene en cuenta los derechos de personas que puedan haber sido puestas en libertad.

área de trabajo y creó un vacío de especialización. Muchos solicitantes de asilo se encuentran ahora prácticamente sin acceso a un asesoramiento y una representación letrada eficaces. Este problema es especialmente grave para los detenidos.

Por último, el informe analiza el coste humano que supone un mayor uso de la detención en el Reino Unido.

En opinión de Amnistía Internacional, las detenciones no se están realizando de conformidad con las normas internacionales, son arbitrarias y no sirven para nada en la mayoría de los casos, en los cuales bastaría con aplicar otras medidas en lugar de la detención. La organización insta a las autoridades británicas a que solamente recurran a la detención en caso de necesidad y de estricta conformidad con las normas internacionales.

El coste humano de la detención

Amnistía Internacional entrevistó a personas cuyas solicitudes de asilo fueron tramitadas por la vía rápida y a las que se detuvo tan pronto como solicitaron asilo. La organización también entrevistó a otras personas que fueron detenidas al finalizar el procedimiento de asilo, algunas de las cuales volvieron a presentar la solicitud.

Amnistía Internacional averiguó que muchas personas permanecían detenidas a una gran distancia de sus familiares o amigos, a menudo en lugares remotos y en establecimientos sombríos, similares a una cárcel. Algunos centros de detención en su día fueron cárceles, y otros fueron construidos específicamente como centros de expulsión.

En el momento de la detención, a las personas en cuestión no se les informó del tiempo que permanecerían detenidas.

Los entrevistados indicaron a Amnistía Internacional que, durante la detención, se sintieron abandonados y desmoralizados. Algunos de ellos se quejaron de haber sido objeto de insultos racistas y de otra índole mientras se encontraban detenidos.

Algunos entrevistados experimentaron una gran dificultad a la hora de relatar su situación,

incluso meses después de haber quedado en libertad. En ciertos casos, parecían sufrir una grave depresión.⁴

En teoría, el Reino Unido cuenta con una política de no detención para determinados grupos vulnerables. Sin embargo, Amnistía Internacional teme que aún así se siga deteniendo a personas que, por su edad o salud física o psíquica o por circunstancias personales, no estén en condiciones de ser detenidas.

Detención de familias

El gobierno británico ha afirmado que la detención familiar es una parte necesaria del mantenimiento eficaz del control de la inmigración, y que se utiliza con moderación y durante períodos lo más breves posible. Las organizaciones que trabajan con familias detenidas afirman que existe una gran diferencia entre la política oficial y lo que, en la práctica, les ocurre a las familias, y aluden a prolongados períodos de detención en determinados casos.

Las familias con niños pueden ser detenidas mientras se toma una decisión inicial sobre su solicitud de asilo. Otras familias cuyas solicitudes fueron rechazadas y a las que se considera al final del procedimiento y en espera de ser expulsadas también pueden ser detenidas. No existen cifras completas sobre el número de niños detenidos cada año.

En 2003, la Inspección General de Prisiones de Inglaterra y Gales) criticó la detención de familias y recomendó que, como norma general, no se detuviese a los niños, pero en el caso de recurrirse a la detención, que ésta no se prolongase más allá de unos días. La Inspección General de Prisiones también

⁴ Amnistía Internacional ha cambiado los nombres de las personas entrevistadas para proteger su identidad. También se ha omitido cualquier referencia a su país de origen por el mismo motivo. Los casos citados provienen de los relatos ofrecidos a Amnistía Internacional por personas que solicitaron asilo y que permanecieron detenidas exclusivamente en virtud de los poderes conferidos por la Ley de Inmigración.

recomendó que se realizase una evaluación independiente de los niños inmediatamente después de su detención.

Amnistía Internacional considera innecesaria la detención de familias con niños, así como desproporcionada con respecto al objetivo que pretende alcanzar.

Los relatos que siguen fueron transmitidos a Amnistía Internacional por algunas de las personas entrevistadas durante la investigación. La organización cree que estos casos demuestran el coste humano de la detención.

Eveline y su bebé

No podía creer lo que me estaba pasando. No podía creer que estuviese en Europa.

Eveline proviene de África Occidental y fue detenida y encarcelada por sus actividades políticas antes de escapar y solicitar asilo en el Reino Unido. Cuando llegó a este país, estaba embarazada y su hija nació poco después. La solicitud de asilo de Eveline fue rechazada y el recurso que presentó contra esta decisión se desestimó.

El padre de la niña era un ciudadano de la Unión Europea residente en el Reino Unido. Pese a ello, y al hecho de que estaba nuevamente embarazada, Eveline permaneció detenida con su hija durante más de seis meses.

Eveline y su hija fueron trasladadas desde su casa, en el norte de Inglaterra, al Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth,⁵ próximo al aeropuerto de Heathrow, en Londres. Se le dijo que al día siguiente serían devueltas a su país de origen. Fueron trasladadas al aeropuerto de Heathrow pero su vuelo se canceló y volvieron a Harmondsworth. La niña enfermó y Eveline, que estaba embarazada de tres meses, perdió el bebé mientras se encontraba en esa institución.

⁵ Casi todas las unidades utilizadas como centros de detención de personas que han solicitado asilo en el Reino Unido se conocen como “centros de traslado de inmigrantes”. A pesar del eufemismo, es preciso dejar bien claro que son unidades de detención en todo menos en su nombre.

Eveline y su hija fueron trasladadas varias veces entre los centros de traslado de inmigrantes de Harmondsworth y Dungavel, en Escocia. Finalmente, Eveline quedó en libertad bajo fianza y terminó ganando su recurso y siendo reconocida como refugiada. Una sentencia de 2004 relativa a la legalidad de la detención de Eveline indicaba que se había solicitado la admisión temporal, habida cuenta de que en todo momento había cumplido con los requisitos de presentación ante las autoridades antes de ser detenida y de que había prometido cumplir los mismos requisitos si quedaba en libertad. Pese a todo, no fue puesta en libertad en esa ocasión. Como consecuencia de la dura experiencia de Eveline y su hija, el gobierno se vio obligado a cambiar su política en materia de revisión de detenciones de familias con niños que solicitan asilo.

Detención de sobrevivientes de tortura

Josephine

De acuerdo con las normas de las propias autoridades del Reino Unido, Josephine, al ser sobreviviente de tortura, nunca debería haber sido detenida.

Josephine es la esposa de un periodista autónomo de un país de África Central. Su esposo había huido de la persecución y solicitó asilo en el Reino Unido. Tras la huida de su esposo, Josephine fue detenida en varias ocasiones y, en una de ellas, fue violada por dos agentes de policía. Ella confesó que a partir de ese momento “se volvió loca”.

Con ayuda, Josephine y su hija de ocho años llegaron al Reino Unido en junio de 2004 y solicitaron asilo en el aeropuerto de Heathrow. A Josephine no se le permitió ponerse en contacto con su esposo, que no sabía nada de su llegada. El Servicio de Inmigración no se puso en contacto con él.

Josephine explicó que el pasaporte que llevaba no era el suyo pero que lo había utilizado porque era la única manera que tenía de salir de su país.

Un agente de inmigración le dijo que debía volver a su país. A su hija se la llevaron para interrogarla por separado en tres o cuatro ocasiones.

Ambas fueron detenidas. Permanecieron en el Centro de Acogida de Oakington) durante 10 días.⁶ El esposo de Josephine finalmente supo que ésta se encontraba en el Reino Unido a través de alguien que había viajado con ella.

En el momento de ser entrevistada por Amnistía Internacional, Josephine era cliente de la Fundación Médica para el Cuidado de las Víctimas de Tortura y su solicitud de asilo se estaba estudiando. También padecía una dolencia cardíaca.

Detención tras una disputa por la edad de un solicitante de asilo

Por lo general, en los casos de menores, las autoridades británicas les conceden un permiso discrecional para quedarse en el país hasta la edad de 18 años.

En el caso de Ibrahim, que se describe a continuación, las autoridades no aceptaban que tuviese sólo 17 años cuando solicitó asilo en el Reino Unido. No se le concedió permiso discrecional para quedarse y permaneció detenido hasta después de cumplir los 18 años.

Ibrahim

Me sentía avergonzado de estar detenido y odiaba el entorno

Ibrahim vivía con su padre y su hermana en un país de África Central. Cuando tenía 17 años, un grupo de personas se presentó en su casa buscando a su padre. Detuvieron y golpearon a Ibrahim. Más tarde, éste se enteró de que su padre había sido asesinado durante esa noche. Ibrahim permaneció dos meses en la cárcel, período durante el cual fue torturado.

Una vez en libertad, al temer por su vida, un agente llevó a Ibrahim a través de Níger hasta Argelia, desde donde finalmente viajó en un barco hasta el Reino Unido. Abandonado, solo y asustado, no sabía que se encontraba en Inglaterra. No hablaba inglés, y tuvo que pedir ayuda para llegar al Ministerio del Interior. Una vez allí, explicó que no tenía pasaporte pero presentó el certificado de nacimiento. Las autoridades no creyeron que fuese menor de 18 años. Un pediatra independiente que examinó a Ibrahim ratificó que tenía 17 años.

Pese a todo, el Ministerio del Interior entrevistó a Ibrahim en relación con su solicitud de asilo. Ésta fue denegada y su recurso contra la denegación, desestimado. Cumplió los 18 años al poco tiempo.

Ibrahim cumplía a rajatabla el requisito de presentarse semanalmente. Un día de enero de 2004, al acudir a las oficinas de inmigración, los agentes le informaron de que su recurso había sido desestimado y que, en consecuencia, lo detendrían y devolverían a su país de origen. Permaneció recluido en el centro de acogida de Dover, descrito por él como “una gran cárcel”, durante casi un mes.

Mientras estaba detenido, unos amigos se pusieron en contacto con su miembro del parlamento. Ibrahim quedó en libertad el 3 de febrero de 2004. Meses después se le reconoció su condición de refugiado.

Los efectos perjudiciales de la detención

A lo largo de los años, Amnistía Internacional ha conocido a un gran número de personas que escaparon de la persecución que sufrían en su propio país y acabaron detenidas tras solicitar asilo en el Reino Unido.

Los detenidos que sobreviven a torturas o traumas graves en su propio país corren mayor peligro de infligirse daños, incluso de suicidarse, durante la detención. Los grupos que trabajan con detenidos expresan su preocupación por el hecho de que el nivel de incertidumbre que manifiestan en cuanto al tiempo que permanecerán detenidos, unido al temor por las consecuencias de la

⁶ Aunque Oakington se conozca como centro de acogida, está administrado con arreglo a las normas que rigen los centros de detención y es un centro cerrado; las personas están detenidas ahí en virtud de los poderes conferidos por la Ley de Inmigración

devolución, puedan exacerbar el riesgo de autolesiones.

No se publican cifras periódicas sobre el número de incidentes de autolesiones, pero las contenidas en los informes anuales de los consejos de vigilancia independientes de algunos centros de acogida ofrecen alguna indicación. En 2003, por ejemplo, en el Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth se registraron 55 casos de autolesiones en un período de 11 meses.⁷

Mark

Camino, pero mi alma está muerta.

Mark huyó de su país después de que su familia fuese asesinada. Solicitó asilo a su llegada al aeropuerto de Heathrow y lo internaron en el Centro de Acogida de Oakington mientras se tramitaba el procedimiento de concesión de asilo por la vía rápida. Fue puesto en libertad en condiciones de admisión temporal, pero lo detuvieron nuevamente tras desestimarse su recurso.

Permaneció detenido en los centros de acogida de Haslar, Harmondsworth y Colnbrook antes de pasar 10 meses en el centro de Dungavel. Dice que intentó quitarse la vida mientras permaneció detenido en Dungavel y en otros centros. También fue enviado a la cárcel de Greenock a consecuencia de las lesiones que se infligía.

Las autoridades intentaron devolverlo a su país dos o tres veces antes de obtener la libertad bajo fianza en octubre de 2004.

En el momento de realizarse la entrevista de Amnistía Internacional, Mark seguía tomando antidepresivos. Dijo que debido al prolongado período que pasó detenido, su relación de pareja se había roto. Mark parecía encontrarse en un estado casi catatónico, según los investigadores de Amnistía Internacional que lo entrevistaron. Parecía desorientado y fue incapaz de responder a muchas de las preguntas.

Detención prolongada

Amnistía Internacional considera motivo de preocupación los efectos que pueda tener la detención prolongada en la salud psíquica y física de los solicitantes de asilo y de aquellos a quienes se les rechaza la solicitud de asilo.

George

Cuando George fue detenido, en junio de 2002, la política de las autoridades del Reino Unido era de no devolver a las personas a su país de origen. A pesar de ello, permaneció detenido hasta junio de 2004, cuando quedó en libertad bajo fianza. La detención a largo plazo tuvo un efecto profundamente perjudicial en su salud psíquica.

Durante los dos años de su detención, George fue trasladado varias veces y las autoridades británicas intentaron expulsarlo del Reino Unido en seis ocasiones. En una de ellas, el Servicio de Inmigración intentó enviarlo a otro país de Oriente Medio sin documento de viaje, pero el piloto se negó a llevarlo.

George intentó suicidarse en Harmondsworth y Dungavel. Cuando Amnistía Internacional lo entrevistó, parecía estar tan deprimido que casi le era imposible comunicarse.

Procedimientos por la vía rápida

Amnistía Internacional teme por la calidad de las decisiones tomadas en el marco de los procedimientos de concesión de asilo acelerados. Acelerar el proceso de toma de decisiones sólo resulta beneficioso si no pone en peligro la calidad y la imparcialidad. Por otra parte, el trámite rápido de las solicitudes de asilo no debe basarse en la detención.

Amnistía Internacional también considera motivo de preocupación los procedimientos acelerados del Centro de Acogida de Oakington, donde las solicitudes de asilo se dan por infundadas si el país de origen figura en la lista de países supuestamente “seguros”, también conocida como “lista blanca”. No existe el derecho de recurso desde el Reino Unido contra la desestimación de dichas solicitudes. Esto se conoce como procedimiento de recurso no suspensivo.

⁷ Amnistía Internacional desconoce cuántas de estas personas habían solicitado asilo en un momento determinado.

Jean

Me sentía muy angustiada. Es horrible estar detenida, sobre todo cuando se tienen hijos. Mi hijo quería suicidarse, me decía “mami, estamos en la cárcel”.

Jean, una mujer lesbiana procedente de un país en el que fue amenazada de muerte, llegó al Reino Unido como turista. Su hermano, también homosexual, murió de un disparo efectuado por un grupo de hombres vestidos de policía. Durante el mismo incidente, hirieron a Jean en la garganta con un arma blanca, dejándole una gran cicatriz, y dispararon contra su novia quien, pese a todo, consiguió escapar. Todo esto sucedió delante de su hijo, fruto de una violación. Jean y su hijo, que entonces tenía siete años, solicitaron asilo en el Reino Unido en noviembre de 2002.

Jean y su hijo fueron detenidos y trasladados al Centro de Acogida de Oakington. Su caso fue estudiado de conformidad con el procedimiento de recurso no suspensivo.

La solicitud de asilo de Jean fue rechazada, y se le negó el derecho de recurso desde el Reino Unido. La revisión judicial de la decisión de estudiar su caso con arreglo al procedimiento de recurso no suspensivo tampoco fue concedida.

Permaneció detenida junto a su hijo a la espera de que las autoridades de su país le entregasen un documento de viaje. El niño prácticamente no asistió a clase durante su permanencia en Oakington.

Finalmente, Jean y su hijo quedaron en libertad al cabo de 143 días, después de que un nuevo abogado solicitase –esta vez con éxito– la libertad bajo fianza. A continuación de otras alegaciones, se concedió a Jean el derecho de recurso desde el Reino Unido y, en marzo de 2005, se le reconoció la condición de refugiados tanto a ella como a su hijo.

Denuncias de malos tratos

Amnistía Internacional recibió varias denuncias de uso de fuerza excesiva por parte del personal de escolta durante las operaciones de devolución.

Cisse

Cisse huyó de su país, en África Occidental, después de que el presidente fuese asesinado, su familia convertida en objetivo, su casa destruida y se diese muerte a su hermano menor. Solicitó asilo tres días después de llegar al Reino Unido y, al mismo tiempo, declaró que había utilizado un pasaporte falso para entrar en el país. Fue detenido de inmediato, pero quedó en libertad a los ocho días, cuando su abogado presentó un recurso contra la denegación inicial de la solicitud de asilo.

Cisse siguió en contacto con el Servicio de Inmigración, mientras esperaba conocer el resultado de su recurso. En una ocasión, se encontraba en la calle cuando la policía le pidió que se identificase y, tras consultar con el Servicio de Inmigración, le informó de que el recurso no había prosperado. Cisse indicó a Amnistía Internacional que ni él ni su abogado tenían conocimiento de la fecha de la vista del recurso ni de su desestimación. Fue trasladado al Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth.

Dos días después, el Servicio de Inmigración intentó devolver a Cisse a su país sin que éste pudiese llevarse sus pertenencias. Sin embargo, el vuelo se canceló y se le reservó plaza en un vuelo que salía a los cinco días. Se resistió a la devolución y afirmó que había recibido una fuerte paliza a manos de ocho escoltas de la empresa privada contratada para llevar a cabo las devoluciones. Denunció que la agresión le había producido graves hematomas, su cara sangraba y no podía mantenerse en pie sin ayuda. Fue trasladado de vuelta a Harmondsworth y, una vez allí, se le atendió en enfermería pero pasaron cuatro días antes de que lo examinase un médico.

Se produjo otro intento de devolución, esta vez esposado, pero el piloto se negó a transportar a un pasajero esposado.

La primera solicitud de libertad bajo fianza de Cisse fue rechazada por su negativa a cooperar y por resistirse de forma violenta durante los intentos de devolución. Se mostraba angustiado porque, a pesar de las pruebas médicas que documentaban que había sido agredido por el personal de escolta, nadie le creía. En cambio, se

creyó a los escoltas, que sostenían que el agresor había sido Cisse. pese a la falta de pruebas médicas que confirmasen estas afirmaciones.

En septiembre de 2004, Cisse quedó por fin en libertad bajo fianza tras permanecer detenido más de 10 meses.

Marco legal de la detención de personas que han solicitado asilo en algún momento

El derecho internacional de refugiados dispone que la detención de solicitantes de asilo sea la excepción y que, en circunstancias normales, se evite. Los solicitantes de asilo cuyas solicitudes estén en trámite tienen derecho a la presunción de libertad. Además, las normas internacionales disponen que los solicitantes de asilo tengan derecho a que se les suponga merecedores de protección, a menos y en tanto que su solicitud de asilo sea desestimada como consecuencia de un proceso justo y eficaz.

Cuando la solicitud de asilo de una persona se desestima después de haberse seguido el proceso correspondiente, no se considera al individuo afectado merecedor de protección en virtud del derecho internacional de refugiados. Es en este momento cuando las personas cuyas solicitudes de asilo han sido desestimadas pueden ser detenidas legítimamente para su posterior expulsión del territorio con seguridad y dignidad.

Sin embargo, la detención sólo debe utilizarse cuando las alternativas no privativas de libertad demuestran ser insuficientes. Cuando se recurre a la detención, ésta debe durar el menor tiempo posible y su objetivo ha de ser la expulsión del individuo en cuestión en un plazo razonable. Las autoridades deben demostrar que existen probabilidades de que la persona en cuestión sea expulsada del territorio en un plazo razonable y que para ello están llevándose a cabo las gestiones pertinentes con la diligencia debida. En consecuencia, los Estados no pueden detener indefinidamente a las personas.

¿Cuándo es lícita la detención?

Según el derecho internacional, privar de la libertad a personas que no han cometido delitos es

una medida a la cual sólo debe recurrirse en circunstancias excepcionales.⁸

Una salvaguardia fundamental contra la detención arbitraria es la revisión automática y periódica de cada decisión de detención, en cuanto a su legitimidad, necesidad e idoneidad, por medio de una vista oral rápida ante un tribunal o un órgano similar competente, independiente e imparcial.

El objetivo de las normas jurídicas internacionales es proteger contra la detención arbitraria. De las autoridades se espera que tengan en cuenta factores como comportamientos pasados, peligro de huida, si se han estudiado medidas menos severas que la detención que hayan resultado insuficientes, y la eficacia de la detención.

Según las leyes británicas, los agentes de inmigración y los funcionarios del Ministerio del Interior están facultados para detener a personas sometidas a un control de inmigración, entre las que se encuentran los solicitantes de asilo y los individuos cuyas solicitudes de asilo han sido desestimadas. La ley no establece criterios para la detención.

Las normas británicas prevén el uso la detención para impedir la huida; para establecer la identidad; para expulsar a personas del Reino Unido al finalizar su expediente de asilo o inmigración, y con el objeto de decidir sobre una solicitud de asilo sencilla y que pueda decidirse de

⁸ No sufrir una detención arbitraria es un derecho humano básico. Las normas generales de derechos humanos contienen una serie de medidas que garantizan que ninguna persona, entre las que se incluyen refugiados y solicitantes de asilo, se vea privada de su libertad de forma arbitraria o ilícita. Entre las fuentes del derecho internacional que regulan la detención se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño. En el ámbito regional, el artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que consagra el derecho a la libertad y la seguridad, protege a todas las personas, entre ellas las que han solicitado asilo, de la detención arbitraria. El artículo 5 defiende el derecho a la libertad y estipula las escasas circunstancias en las que podría justificarse la privación de la libertad.

manera rápida. No hay límites de edad para la detención de solicitantes de asilo o inmigrantes en el Reino Unido.

Devoluciones en aumento

En los últimos años, las autoridades británicas se han centrado en aumentar el número de devoluciones de solicitantes de asilo cuyas solicitudes son desestimadas y de otras personas que supuestamente no tienen derecho a permanecer en el país. Esta política ha contribuido al aumento del número de personas detenidas, basándose en la afirmación según la cual resulta más fácil expulsar a las personas detenidas.

Ministros del gobierno han dejado claro que la ampliación del sistema de detención se considera clave para facilitar este trámite. En febrero de 2005, a pesar de la disminución en el número de nuevos solicitantes de asilo, el Ministerio del Interior anunció otras 300 plazas de detención para 2007.

Lugares de detención

A comienzos de 2005 se utilizaban nueve de los llamados centros de traslado y el Centro de Acogida de Oakington para la detención de personas que solicitaban asilo en el Reino Unido. También existían diversas unidades de detención preventiva.

A excepción de los centros de traslado de Haslar, Dover y Lindholme, que están administrados por el Servicio de Instituciones Penitenciarias, todos los centros de expulsión están en manos de empresas privadas, contratadas por la Dirección General de Inmigración y Nacionalidad.

También se utilizan las prisiones convencionales para albergar a las personas que han solicitado asilo. Según los datos estadísticos aportados por el Ministerio del Interior, 90 personas que habían solicitado asilo estaban recluidas en cárceles el 25 de diciembre de 2004.

En Irlanda del Norte no existen centros de detención especiales; todos los inmigrantes

detenidos permanecen en cárceles.⁹ En febrero de 2004, el Comité de Asuntos de Irlanda del Norte de la Cámara de los Comunes refrendó las peticiones de mantener al margen del sistema penitenciario las cuestiones relativas a inmigrantes detenidos.

La verdad sobre los números

El Ministerio del Interior publica datos estadísticos trimestrales que ofrecen un resumen del número de personas detenidas en un día dado en virtud de la Ley de Inmigración, y que han solicitado asilo. Por ejemplo, según las estadísticas oficiales, el 25 de diciembre de 2004 el 78 por ciento de las personas detenidas en virtud de la Ley de Inmigración había solicitado asilo. Este resumen de cifras correspondiente a los cuatro trimestres de 2004 oscilaba entre las 1.105 personas que habían solicitado asilo en un día dado, y las 1.515. Debido al carácter trimestral del resumen de cifras, algunas personas podrían permanecer detenidas hasta 89 días y aún así no existir constancia de su detención.

A pesar de estas estadísticas, existe una notable falta de transparencia en cuanto al número exacto de personas detenidas a lo largo de todo el año o a la duración de su detención. Las únicas excepciones son el Centro de Acogida de Oakington y el Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth, que ofrecen cifras más detalladas sobre las solicitudes de asilo tramitadas por la vía rápida.

Amnistía Internacional ha concluido que los datos estadísticos trimestrales del Ministerio del Interior ocultan la verdadera dimensión de la detención de personas que han solicitado asilo en algún momento, y cree que anualmente se detiene a miles de personas, algunas de ellas durante períodos prolongados.

A todos los detenidos en virtud de la Ley de Inmigración se les asigna un número de

⁹ Aunque la cárcel de Crumlin Road está cerrada, el Servicio de Instituciones Penitenciarias de Irlanda del Norte dispone de una unidad que alberga a varones inmigrantes detenidos, conocida como la "unidad de inmigrantes detenidos", en esta antigua cárcel.

referencia para la “coordinación de la detención” cuando son detenidos por primera vez, que deben conservar durante todo el período de esa y cualquier detención posterior. Este número registra el año en que la persona fue detenida por primera vez y se utiliza para administrar la detención y la escolta de los individuos detenidos.

La excepción, según la información facilitada por la Dirección General de Inmigración y Nacionalidad, son los solicitantes de asilo detenidos en Oakington a los que se concede la admisión temporal.

Según las cifras ofrecidas por el Ministerio del Interior, Amnistía Internacional sospecha que en 2003 fueron detenidas al menos 27.000 personas que en algún momento solicitaron asilo, y 25.000 en 2004.¹⁰ Debido a que las autoridades sólo publican un resumen de los datos estadísticos, Amnistía Internacional no está en condiciones de calcular cuánto tiempo permaneció detenido cada individuo. Al no haber datos estadísticos oficiales, tampoco es posible verificar si una persona permaneció detenida de forma permanente, o si quedó en libertad y se la volvió a detener.

Para Amnistía Internacional, la no disponibilidad de datos estadísticos oficiales que ofrezcan un cuadro completo del número de personas que permanecen detenidas, incluso durante períodos prolongados, es un motivo de preocupación grave. El Comité Parlamentario de Asuntos Internos se hizo eco de este motivo de preocupación.

Amnistía Internacional cree que, en la realidad, el sistema está sumido en el caos y que muchos solicitantes de asilo permanecen largos períodos encarcelados, sólo para ser puestos en libertad bajo fianza o admitidos temporalmente.

Amnistía Internacional también cree que muchos solicitantes de asilo detenidos con la finalidad de ser devueltos acaban por no ser expulsados y quedan en libertad. Esto suscita la pregunta de por qué se consideró necesaria su detención en primer lugar. En consecuencia,

surgen preguntas en torno a si las autoridades británicas estudian adecuadamente las alternativas no privativas de la libertad antes de recurrir a la detención.

Justicia denegada

Solicitar asilo no es un delito

En 2004, un juez del Tribunal Superior de Justicia (de Inglaterra y Gales) expresó su preocupación por la desestimación de la petición de una solicitante de asilo, porque se había sacado una conclusión negativa del hecho de que estuviera detenida. Amnistía Internacional teme que esta parcialidad pueda ser un elemento habitual en todo el sistema.

Durante la investigación, Amnistía Internacional se encontró con opiniones negativas expresadas por funcionarios con respecto a los solicitantes de asilo, entre ellas la percepción de que habían cometido un delito. Sin embargo, solicitar asilo no es un delito. Por el contrario, las personas que solicitan asilo están ejerciendo un derecho consagrado por las normas legales internacionales.

Amnistía Internacional considera que la presunción de que las personas que solicitan asilo merecen protección debería ampliarse hasta agotar todas las vías de recurso.

Amnistía Internacional también considera motivo de preocupación que estas opiniones negativas afecten a la forma en que se trata a los solicitantes de asilo en el sistema penitenciario para la inmigración.

Sin límite de tiempo máximo

La Ley de Inmigración no dispone un límite de tiempo máximo para la detención.

Al igual que otras personas sometidas al control de inmigración, aquellas que han solicitado asilo no deben permanecer detenidas indefinidamente por el mero hecho de haberse desestimado su solicitud.

Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que, en muchos casos, las autoridades británicas no puedan demostrar que existen posibilidades razonables de que la

¹⁰ Estas cifras excluyen a las personas que fueron detenidas en años anteriores y lo seguían estando en estos años.

expulsión se produzca en el plazo más corto posible, como lo exige el derecho internacional.

Comunicación inadecuada

En virtud del derecho internacional de refugiados, los solicitantes de asilo tienen derecho a acceder a información adecuada y puntual acerca de su solicitud de asilo y a recibir esa información. Esta no fue la experiencia de muchos de los entrevistados por Amnistía Internacional¹¹. Además, cualquier persona que se vea privada de su libertad tiene derecho a conocer el motivo de su detención y a ser informada de las vías de que dispone para tomar medidas que le permitan poner fin a su detención. Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que no se estén poniendo los medios necesarios para explicar a los detenidos los motivos de su detención en su propio idioma, en contra no sólo de las normas expresas de los centros de detención sino también de las normas y internacionales.

La “lotería de camas”

Para muchos solicitantes de asilo detenidos, la detención es arbitraria porque se determina en función de la disponibilidad de camas y no por razones de necesidad, proporcionalidad e idoneidad.

Durante la visita realizada a una unidad de seguridad y de detención preventiva de Londres, Amnistía Internacional fue informada de que el lugar ofrecía una capacidad máxima para detener, en un día dado, a ocho personas que acudiesen allí para cumplir con los requisitos de presentación ante las autoridades. De acuerdo con la información facilitada a los investigadores de la organización, Amnistía Internacional deduce que una persona puede ser detenida sin previo aviso simplemente porque hay una cama disponible, mientras que otra no lo será porque ese día las camas ya están ocupadas. En opinión de Amnistía

Internacional, la arbitrariedad de este sistema equivale a una “lotería de camas”.

“Operaciones especiales”

En distintos momentos, las autoridades de inmigración británicas realizan “operaciones especiales” destinadas a detener –con fines de expulsión– a personas de determinadas nacionalidades. Al tiempo que Amnistía Internacional efectuaba la investigación para este informe, se estaba llevando a cabo una operación cuyo objetivo eran los ciudadanos chinos. Los agentes de inmigración explicaron que el trámite para obtener documentos de viaje válidos para los ciudadanos chinos se había acelerado considerablemente tras un “acuerdo” con las autoridades chinas.

Amnistía Internacional considera que elegir a las personas para su detención por motivos de nacionalidad es una práctica arbitraria y una profunda denegación de justicia.

¿Son necesarias todas estas detenciones?

Según las autoridades británicas, los criterios normales para detener a los solicitantes de asilo son: determinar la identidad y el fundamento en que se basa la solicitud; cuando existe riesgo de huida del solicitante; llevar a cabo la expulsión; o como parte del proceso de asilo por la vía rápida. Sin embargo, Amnistía Internacional cree que, cada vez más, la detención se utiliza en casos en los que estos criterios no se cumplen.

Por ejemplo, es muy común que el Servicio de Inmigración se niegue a conceder la admisión temporal o se oponga a la libertad bajo fianza basándose en la probabilidad de que el solicitante huya. Las autoridades británicas no fueron capaces de aportar pruebas concretas de este riesgo percibido a Amnistía Internacional. No existen datos estadísticos ni estimaciones oficiales sobre cuántas personas pierden el contacto con las autoridades de inmigración cada año. Amnistía Internacional tiene serias dudas de que, en la mayoría de los casos, el riesgo de huida pueda justificar la detención.

La organización entrevistó a personas que habían solicitado asilo y fueron detenidas, según informes, basándose en la afirmación de las

¹¹ La única excepción se registró en el Centro de Acogida de Oakington donde, de forma exclusiva en el seno del sistema penitenciario para inmigrantes, el Servicio de Asesoramiento a la Inmigración y el Centro Jurídico para los Refugiados, que son organismos financiados por el Estado, ofrecen asesoramiento y representación jurídica in situ.

autoridades de que presentaban un riesgo de huida cuando, de hecho, las personas en cuestión habían cumplido plenamente con la obligación de presentarse antes de ser detenidas.

Para Amnistía Internacional, también es motivo de preocupación que algunas de las personas que un principio fueron detenidas legítimamente sigan estando recluidas incluso después de haber cambiado las circunstancias. Los solicitantes de asilo cuyas solicitudes hayan sido desestimadas pueden ser legítimamente detenidos para su expulsión, pero su detención deja de ser lícita si, por ejemplo, se producen grandes retrasos en la obtención de documentos de viaje válidos.

Falta de acceso a asistencia letrada

Desde abril de 2004, los recortes económicos sufridos por el sistema de asistencia letrada gratuita para los casos de asilo han afectado especialmente a los solicitantes de asilo que se encuentran detenidos.

La falta de una asistencia jurídica eficaz afecta a la capacidad de los detenidos para continuar tramitando su caso o cuestionar la legalidad de la detención, y perjudica sus posibilidades de obtener la libertad bajo fianza.

Amnistía Internacional pudo averiguar, a través de diversas fuentes, que algunos representantes legales no aportaron pruebas justificativas en nombre de sus clientes, o los abandonaron tras su detención.

La lejanía de casi todos los centros de traslado de inmigrantes también limita la capacidad de los detenidos para continuar tramitando sus solicitudes de asilo o pedir justicia. Por ejemplo, algunos detenidos del Centro de Traslado de Inmigrantes de Dungavel, en Escocia, dejaron de recibir la asistencia jurídica que se les prestaba cuando estaban en Inglaterra. El acceso a una asistencia jurídica competente también se ve interrumpido por el traslado de detenidos entre los distintos centros de detención.

Procedimientos acelerados y detención: la justicia se deniega más rápidamente

La política en materia de asilo se centra cada vez más en procedimientos pensados para tramitar las solicitudes de asilo con una mayor “celeridad”. En marzo de 2000, se abrió el Centro de Acogida de Oakington con la finalidad de detener a los solicitantes de asilo y tramitar sus solicitudes en un plazo de siete días.

La Ley sobre Nacionalidad, Inmigración y Asilo de 2002 facultaba a las autoridades británicas para certificar que una solicitud era “claramente infundada” y eliminaba la posibilidad de que los solicitantes de asilo cuyas solicitudes fueran rechazadas en primera instancia pudieran ejercer el derecho de recurso desde el Reino Unido. Esto se conoce como procedimiento de recurso no suspensivo.

En abril de 2003, el gobierno británico amplió el uso de la tramitación para la concesión de asilo por la vía rápida, con la introducción de un proceso por “vía extra rápida” para varones solteros en el Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth. A diferencia de Oakington, donde los detenidos pueden quedar en libertad mientras presentan un recurso contra la desestimación en primera instancia de la solicitud (excepto en el caso de solicitudes tramitadas con arreglo al procedimiento de recurso no suspensivo), en Harmondsworth los varones solteros que solicitan asilo permanecen detenidos durante todo el proceso de determinación de su caso. El sistema impone un calendario muy estricto para la toma de decisiones.

En mayo de 2005 se puso en marcha el “trámite de detenidos por la vía rápida” para mujeres solteras en el Centro de Traslado de Inmigrantes de Yarl’s Wood.¹² También se anunciaron planes de permitir que un máximo del 30 por ciento de los solicitantes de asilo nuevos se acogieran al “procedimiento de detenidos por la vía rápida” antes de finalizar 2005.

¹² Este trámite funcionará con arreglo al mismo programa que Harmondsworth.

Los criterios de los “procedimientos de detenidos por la vía rápida” se exponen en la llamada ‘lista de idoneidad para acogerse a los procedimientos por la vía rápida’, elaborada por las autoridades británicas. Estos criterios son muy amplios y podrían aplicarse a la mayoría de los solicitantes de asilo.

En 2002, los jueces lores dictaminaron que la detención de solicitantes de asilo con el objeto de decidir con respecto a una solicitud de asilo era legítima durante un período de entre 7 y 10 días, y que el uso de la detención era una respuesta proporcional a la necesidad de tramitar un gran número de casos. Las autoridades británicas citan esta decisión como el fundamento de la legitimidad de la detención de solicitantes de asilo con el único fin de tomar una decisión rápida sobre su solicitud.

Sin embargo, los retrasos administrativos y de tramitación hacen que, en algunos casos, el procedimiento de determinación de los casos de asilo no resulte rápido. El Ministerio del Interior ha declarado que, si bien en Oakington las decisiones se toman en el plazo de 7 a 10 días, para los casos acogidos al procedimiento de recurso no suspensivo, la mayoría de las decisiones tardan 14 días.

Existen datos que indican que no se excluye de los procedimientos por la vía rápida a miembros de grupos vulnerables que, según las directrices de las propias autoridades británicas, no deberían ser detenidos, entre ellos jóvenes cuya edad está en entredicho.

A Amnistía Internacional le preocupa que la gran mayoría de las solicitudes de asilo tramitadas por la vía rápida resulten denegadas en primera instancia. Por ejemplo, tanto en Oakington como en Harmondsworth, el 99 por ciento de las solicitudes presentadas por primera vez fueron denegadas durante el primer trimestre de 2005.¹³

Las autoridades británicas consideran que la elevada tasa de denegaciones es una prueba del

gran número de solicitudes de asilo ‘infundadas’. Sin embargo, se teme que el plazo reducido haga prácticamente imposible la tarea de tomar unas decisiones justas.

Existe una preocupación especial por el sufrimiento de los sobrevivientes de tortura que quizás no se sientan capaces, en el plazo permitido, de revelar experiencias de tortura que puedan resultar decisivas para su causa.

En 2004, el Centro Jurídico para los Refugiados objetó jurídicamente la tramitación por la vía extra rápida, argumentando que el sistema era demasiado rápido como para resultar justo, y pidió un plazo de cuatro, y no tres, días para adoptar decisiones en los expedientes por la vía extra rápida. La objeción no consiguió cambiar el plazo. Sin embargo, en una declaración parlamentaria de septiembre de 2004, el Ministerio del Interior expuso una política revisada de detención con trámite por la vía rápida, que indicaba la intención del gobierno de mostrarse flexible con respecto al plazo para tomar las decisiones (aunque las personas permanecerían detenidas durante todo el trámite).

Amnistía Internacional reconoce que las decisiones rápidas pueden reducir la incertidumbre y el sufrimiento psicológico de los solicitantes. Pero esto sólo es válido si los procedimientos son justos.

Amnistía Internacional cree que la detención no es necesaria para una tramitación rápida de las solicitudes de asilo, y le preocupa que muchos solicitantes de asilo estén detenidos por una cuestión de comodidad administrativa.

A la vista de estos resultados, Amnistía Internacional considera que la decisión de las autoridades británicas de tramitar las solicitudes de asilo por la vía rápida, que da lugar a la detención en Harmondsworth, el Centro de Acogida de Oakington y el Centro de Traslado de Inmigrantes de Yarl’s Wood, no es ni más ni menos que una lotería. Amnistía Internacional estima que la falta de un estudio individual de la necesidad, la proporcionalidad y la idoneidad de la detención la convierte en ilícita en virtud del derecho internacional.

¹³ *Asylum Statistics: 1st Quarter 2005 United Kingdom*, Dirección de Desarrollo y Estadística para la Investigación del Ministerio del Interior, mayo de 2005, tablas 15, 17 y 19.

Los procedimientos por la vía rápida en el Centro de Acogida de Oakington

En Oakington, los solicitantes de asilo están detenidos durante la tramitación de sus solicitudes en primera instancia. Una vez tomada la decisión inicial sobre una solicitud de asilo tramitada por la vía rápida, que en la mayoría de los casos da lugar a la denegación, los solicitantes de asilo que tengan derecho de recurso desde el Reino Unido pueden quedar en libertad y obtener la admisión temporal.

Entre los solicitantes de asilo cuyas solicitudes son tramitadas por la vía rápida en el Centro de Acogida de Oakington se encuentran los ciudadanos de países pertenecientes a la “lista blanca”. De conformidad con el procedimiento de recurso no suspensivo, estos solicitantes pueden ser devueltos a su país de origen sin tener oportunidad de recurrir la denegación de su solicitud desde el Reino Unido. En esta etapa también se los puede trasladar a una unidad de detención a largo plazo.

Amnistía Internacional se opone a la suposición del procedimiento de recurso no suspensivo según la cual son infundadas las solicitudes de asilo presentadas por personas de países incluidos en la “lista blanca”. La organización cree que, de conformidad con las normas internacionales reconocidas en materia de protección de los refugiados, una solicitud de asilo no puede prejugarse en función del país desde el cual se solicita el asilo. Cada solicitud debe estudiarse individualmente, y a toda persona que solicite asilo en el Reino Unido debe asistirle el derecho a recurrir desde este país la decisión inicial de denegarle la solicitud.

Por otra parte, Amnistía Internacional fue informada de que, además de los solicitantes de asilo procedentes de países de la llamada “lista blanca”, aquellos que no proceden de países de dicha lista podrían tramitar sus solicitudes con arreglo al procedimiento de recurso no suspensivo si las autoridades consideran “infundadas” sus solicitudes.

La vía extra rápida en el Centro de Traslado de Inmigrantes de Harmondsworth

La “tramitación de detenidos por la vía extra rápida” de Harmondsworth está destinada a personas cuyas solicitudes se consideran aptas para una decisión rápida. Incluye un procedimiento de recursos rápidos que entra en funcionamiento mientras las personas permanecen detenidas antes de la expulsión si se desestima la solicitud. El centro también ofrece la posibilidad de presentar los recursos ante el Tribunal de Asilo e Inmigración para que los vuelva a estudiar. Los solicitantes permanecen detenidos durante la tramitación.

Harmondsworth dispone de 180 camas para varones solteros, y en este centro se incorporan nueve casos diarios a la tramitación por la vía rápida. El día en que Amnistía Internacional visitó las instalaciones, en febrero de 2005, había 150 solicitantes de asilo cuyas solicitudes se estaban tramitando por la vía rápida.

Si la asignación de camas por la vía rápida ese día está completa, el solicitante de asilo puede ser trasladado al Centro de Acogida de Oakington. En algunas circunstancias se les concede la admisión temporal y después se los vuelve a detener, una vez que quedan camas disponibles.

Harmondsworth cuenta con 30 trabajadores sociales del Ministerio del Interior, cada uno de los cuales se asigna semanalmente a dos o tres casos. También existe un sistema de turnos para los abogados de oficio que representan a los detenidos.

A cada solicitante de asilo se le asigna un trabajador social, un intérprete, si es necesario, y un abogado. La entrevista para la solicitud de asilo se realiza al segundo día del trámite y, normalmente, la decisión sobre la solicitud se da a conocer al tercer día. Los recursos contra la denegación de asilo suelen tardar unos 10 días en resolverse. Si se desestima el recurso, el detenido dispone de tres días para solicitar al Tribunal que vuelva a estudiarlo.

Amnistía Internacional fue informada de que, desde que se puso en marcha la tramitación por la vía rápida en Harmondsworth en abril de 2003, se tomaron casi 2.000 decisiones iniciales. Sólo siete solicitantes consiguieron que se les reconociera su condición de refugiado, y uno

obtuvo protección humanitaria. Al 98 por ciento se le había denegado la primera solicitud, y de éstos un 79 por ciento recurrió. Se admitieron a trámite más de 20 recursos contra la denegación de asilo pero, de los desestimados, muy pocos obtuvieron permiso para recurrir ante el Tribunal de Apelaciones sobre Inmigración. (Cuando Amnistía Internacional visitó Harmondsworth, aún no había entrado en funcionamiento el nuevo Tribunal de Apelaciones sobre Inmigración de un nivel.)

Más de la mitad de las personas cuyos casos eran ‘infundados’ fueron devueltas a su país en un plazo de 42 días, y más del 85 por ciento en un plazo de aproximadamente tres meses. Las autoridades británicas consideran todo un ‘éxito’ la tasa de devoluciones. Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que los tres meses de detención a la espera de la expulsión sean una sanción muy dura.

Amnistía Internacional estima que las limitaciones de tiempo impuestas hacen imposible que el trámite por la vía extra rápida sea justo, y da lugar a la denegación de justicia para estas personas.

Conclusiones

Las autoridades británicas afirman que la detención es un elemento fundamental en su estrategia de expulsar a solicitantes de asilo cuyas solicitudes son desestimadas. También afirman que ‘la detención sólo debe utilizarse como último recurso’. Pese a ello, Amnistía Internacional descubrió que muchas personas que fueron detenidas tras solicitar asilo en el Reino Unido continúan privadas de libertad.

En virtud de las normas internacionales en materia de refugiados, los solicitantes de asilo cuyas solicitudes están en trámite tienen derecho a la presunción en contra de la detención. El uso de la detención en procedimientos de determinación de un caso de asilo por la vía rápida es injusto y contrario a esta presunción.

Asimismo, dado que casi todas las solicitudes de asilo tramitadas en procedimientos de detenidos por la vía rápida son denegadas, a

Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que éstos sean injustos.

Las autoridades británicas describen una situación en la que casi todos los detenidos son personas cuyas solicitudes de asilo no son aptas y permanecen detenidas como paso previo a la devolución a su país. Sin embargo, la situación es más compleja. Amnistía Internacional entrevistó a muchas personas que fueron detenidas y posteriormente quedaron en libertad. Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que las autoridades británicas detengan a personas que cumplen plenamente con los requisitos de presentación en los organismos designados. Cabe destacar que las autoridades no han aportado datos que justifiquen sus afirmaciones sobre el riesgo de huida.

Aunque los detenidos tienen derecho a solicitar la libertad bajo fianza, su tramitación no es la vía legal por la que puede o debe establecerse la legitimidad de la detención. De hecho, la concesión de libertad bajo fianza se basa en la legitimidad de la detención.

Amnistía Internacional considera que la responsabilidad de justificar en cada caso la legitimidad, proporcionalidad y necesidad de la detención recae en las autoridades del Reino Unido. Amnistía Internacional considera que la legitimidad, necesidad e idoneidad de cada decisión de detención debe revisarse automática y periódicamente por medio de una vista oral rápida ante un tribunal o un órgano similar competente, independiente e imparcial.

Amnistía Internacional averiguó que, en muchos casos, la detención puede resultar arbitraria porque se determina en función de las camas disponibles. Además, los criterios de detención son tan amplios que prácticamente cualquier persona que solicite asilo corre peligro de ser detenida en virtud de la Ley de Inmigración.

Amnistía Internacional averiguó asimismo que la detención era prolongada, innecesaria, causaba un sufrimiento indecible y, en muchos casos, era ilícita toda vez que no se cumplía la finalidad de expulsión declarada por las autoridades. Amnistía Internacional sospecha que el número de personas detenidas

posiblemente sea el doble de las devueltas desde el Reino Unido.

La dura situación de las personas que piden asilo en el Reino Unido y permanecen detenidas sigue sin darse a conocer. Las autoridades británicas no publican datos estadísticos completos sobre el número de personas detenidas a lo largo del año, la etapa del proceso en que se las detiene ni la duración de la detención.

Las personas detenidas a menudo no pueden seguir tramitando adecuadamente su solicitud de asilo, ni cuestionar la legitimidad de su detención ni solicitar la libertad bajo fianza, debido a la reducción de la asistencia jurídica prestada por abogados de oficio. (La excepción es

el Centro de Acogida de Oakington, que ofrece asistencia y representación letrada en sus instalaciones.)

La ubicación remota de algunos de los centros de detención limita el contacto de las personas con el mundo exterior, y supone un obstáculo a la hora de continuar los trámites de la solicitud o de poner fin a su detención. Todo ello se ve exacerbado por el frecuente traslado de los detenidos de un centro a otro.

La privación de libertad de personas que no han cometido delitos es una sanción grave a la que sólo debería recurrirse después de estudiarse la necesidad, proporcionalidad e idoneidad estricta de cada caso.

Recomendaciones

Amnistía Internacional se opone a la detención de solicitantes de asilo excepto en las circunstancias más excepcionales de conformidad con lo dispuesto por las normas internacionales y regionales, entre ellas las Directrices Revisadas del ACNUR sobre los Criterios y Estándares Aplicables con Respecto a la Detención de Solicitantes de Asilo. La detención sólo será legítima cuando las autoridades puedan demostrar en cada caso que es necesaria y proporcional al objetivo que se desea alcanzar, que se ha realizado de forma legítima y que responde a uno de los motivos especificados y reconocidos por las normas internacionales y regionales como motivos legítimos para detener a los solicitantes de asilo.

Amnistía Internacional también se opone a la detención de personas que solicitan asilo y cuyas solicitudes son desestimadas por las autoridades, a menos que, por ejemplo, las autoridades responsables de la detención puedan demostrar que, de no actuar de este modo, existe un riesgo objetivo de que la persona en cuestión pueda huir y que otras medidas, como los requisitos de apersonamiento, resultan insuficientes.

Con respecto a ambas categorías, el período de detención debe ser lo más breve posible. Además, toda persona que se encuentre detenida debe ser llevada de inmediato ante una autoridad judicial y brindársele la oportunidad de cuestionar la legitimidad de la decisión de su detención.

Amnistía Internacional insta a las autoridades británicas a que recurran a la detención de personas que hayan pedido asilo sólo en circunstancias excepcionales y cuando la detención sea legítima.

A la vista de los datos obtenidos durante la investigación realizada para este informe, si las autoridades británicas continúan deteniendo a las personas que solicitan asilo Amnistía Internacional insta a que, como mínimo, se apliquen de inmediato las siguientes recomendaciones:

- debe existir una presunción legislada contra la detención;
- siempre deben considerarse medidas alternativas no privativas de libertad, como la presentación ante las autoridades, antes de recurrir a la detención;
- debe existir una prohibición legislada de detener a personas vulnerables que hayan solicitado asilo, entre ellas: sobrevivientes de tortura, mujeres embarazadas, personas gravemente enfermas, personas con discapacidad psíquica y ancianos;
- debe existir una prohibición legislada de detener a menores no acompañados;
- los criterios de detención deben quedar expresamente recogidos en una norma legal;
- la decisión de detener debe adoptarse siempre de conformidad con las normas internacionales en materia de legitimidad de la detención;
- la decisión de detener debe basarse siempre en una evaluación detallada e individualizada, que tenga en cuenta los antecedentes personales de la persona en cuestión y el riesgo de que ésta pueda huir. Dicha evaluación ha de tener en cuenta asimismo la necesidad e idoneidad de la detención, y si está en proporción con el objetivo que se desea alcanzar;
- la legitimidad, necesidad e idoneidad de cada decisión de detener debe revisarse automática y periódicamente por medio de una vista oral rápida en un tribunal o un órgano similar competente, independiente e imparcial, además de prestarse la asistencia jurídica debida.
- la detención debe durar siempre el menor tiempo posible;
- debe existir un límite máximo y razonable de la duración de la detención. Una vez caducado este período, el individuo en cuestión ha de quedar en libertad automáticamente;
- debe existir una prohibición legislada de retener en la cárcel a personas que en algún momento han solicitado asilo y que permanecen detenidas exclusivamente en virtud de la Ley de Inmigración;
- toda denuncia de comportamientos racistas, malos tratos y otros abusos cometidos contra los detenidos debe investigarse de inmediato en aplicación de las normas internacionales pertinentes, debiendo procesarse debidamente a los responsables, incluso cuando sobre ellos pese una orden de detención, y llevarlos ante la justicia.
- las personas que soliciten asilo y sean detenidas deben tener acceso a asistencia letrada gratuita, intérpretes, médicos, ONG, familiares y el ACNUR, y deben tener la posibilidad de comunicarse libremente con el mundo exterior;
- debe evitarse el traslado innecesario de las personas que han solicitado asilo entre distintos centros de detención para inmigrantes;
- deben publicarse datos estadísticos anuales sobre el número total de personas que han solicitado asilo en algún momento y que han sido detenidas exclusivamente en virtud de la Ley de Inmigración, mencionándose el momento de la tramitación de la solicitud de asilo en que fueron detenidas, la duración y el lugar de la detención, sus traslados entre distintos centros de detención para inmigrantes, la edad si son menores de 18 y mayores de 65 años, y el género;
- debe realizarse una investigación independiente, además de elaborarse y publicarse datos oficiales sobre el riesgo de huida, sobre todo en el caso de personas cuya solicitud haya sido desestimada.

A la vista de los motivos de preocupación de Amnistía Internacional en cuanto a la detención de solicitantes de asilo cuyas solicitudes están siendo tramitadas con arreglo a los procedimientos por la vía rápida vigentes en el Centro de Traslado de Harmondsworth, el Centro de Acogida de Oakington y, recientemente, el Centro de Traslado de Yarl's Wood, la organización pide a las autoridades británicas que apliquen las siguientes recomendaciones con carácter urgente:

- el gobierno debe abandonar el aumento previsto de la capacidad del sistema penitenciario, sobre todo su intención declarada de aumentar hasta un 30 por ciento el número de nuevos solicitantes de asilo cuyas solicitudes podrán tramitarse por la vía rápida mientras permanecen detenidos;

- debe existir una presunción contra la detención de solicitantes de asilo cuyas solicitudes estén en trámite. Si se recurre a la detención, debe hacerse en estricto cumplimiento de las normas internacionales en materia de refugiados;
- los casos de asilo deben determinarse con rapidez e imparcialidad en función de sus méritos individuales. El plazo de los procedimientos por la vía rápida deben garantizar que el proceso de toma de decisiones sea justo y que la rapidez de la determinación no menoscabe la calidad ni la imparcialidad del proceso;
- debe abandonarse toda presunción de que las solicitudes de asilo puedan considerarse “infundadas” exclusivamente en función del país desde el cual se solicita el asilo, como ocurre con la lista de “países seguros” o “lista blanca”;
- en aplicación de las normas internacionales, toda solicitud de asilo debe tramitarse con arreglo a un procedimiento de determinación de asilo justo y eficaz que contemple el derecho de recurso desde el Reino Unido contra la denegación de asilo. Es necesaria una revocación de la legislación que prevea recursos no suspensivos.

Este texto resume el documento titulado *United Kingdom - Seeking asylum is not a crime: detention of people who have sought asylum* (Índice AI: EUR 45/015/2005, sólo disponible en inglés) publicado por Amnistía Internacional el 20 de junio de 2005. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal. En la URL <http://www.amnesty.org> se puede obtener un amplio número de documentos sobre este y otros asuntos. Los comunicados de prensa de Amnistía Internacional pueden recibirse por correo electrónico:

http://www.amnesty.org/email/email_updates.html

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO

Traducción de Editorial Amnistía Internacional (EDAI), España
