

Amuur c. Francia, nº 19776/92

Resumen de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 25 de junio de 1996¹

HECHOS.- Los demandantes, señora Lahima Amuur y señores Mahad Abdi Amuur, Abdelkader Abdi Amuur y Mohammed Abdi Amuur, eran cuatro hermanos y hermana de nacionalidad somalí, quienes llegaron al aeropuerto de Orly en París provenientes de Damasco, Siria, el 9 de marzo de 1992. Manifestaron haber huido de Somalia debido a que sus vidas se encontraban en peligro, e inclusive algunos miembros de su familia había sido asesinados. Las autoridades migratorias francesas, en consideración de que viajaron haciendo uso de pasaportes falsos, les denegaron el permiso de ingresar a territorio francés.

Los demandantes fueron retenidos en la zona de tránsito del aeropuerto Orly en París por un período de 20 días. Durante ese tiempo, su solicitud de asilo planteada ante la Oficina Francesa para la Protección de Refugiados y Apátridas no fue considerada debido a que esta institución no tenía competencia, ya que los solicitantes no habían obtenido un permiso de residencia temporal. El 29 de marzo de 1992, luego de que el Ministro del Interior había rechazado su permiso de ingreso para solicitar asilo, los demandantes fueron devueltos a Siria sin haber tenido la oportunidad de presentar efectivamente una solicitud de asilo ante la mencionada Oficina de Protección.

PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION.- En su escrito ante la Comisión, los demandantes argumentaron que su detención en la zona de tránsito del aeropuerto constituyó una privación de libertad contraria al artículo 5.1.f del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Asimismo, presentaron argumentos sobre las condiciones físicas de su “detención” en las zonas de tránsito y las consecuencias negativas de la excesiva duración de la misma. En su criterio, este último factor resultaba decisivo en la valoración del argumento sobre la “privación de libertad”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.- El Tribunal examinó si la retención de extranjeros en la zona de tránsito de un aeropuerto podría considerarse como una privación de libertad². Al respecto, enfatizó que

“(…) muchos Estados del Consejo de Europa han enfrentado por varios años una creciente afluencia de solicitantes de asilo. Ha reconocido (el Tribunal) las dificultades que median en la recepción de solicitantes de asilo en los grandes aeropuertos europeos, así como en la tramitación de su solicitud (...). Los Estados contratantes tienen el derecho soberano innegable de controlar la entrada y residencia de extranjeros en su territorio” (párr. 41).

¹ Este resumen fue elaborado por la Oficina de Enlace del ACNUR en Estrasburgo, Francia. Su traducción estuvo a cargo de la Unidad Legal Regional para las Américas. El resumen es para fines informativos únicamente. Para el texto oficial de la sentencia, consulte la página del TEDH, en la dirección www.echr.coe.int/Eng/Judgments.htm.

² Ver en general, Comité de Ministros del Consejo de Europa, Recomendación No. R(94) 5 sobre guías para originar prácticas de los Estados miembros del Consejo relativas a la llegada de solicitantes de asilo a los aeropuertos, 21 de junio de 1994.

Asimismo, agregó que:

la situación concreta [del individuo] debe constituir el punto de partida, y debe tomarse en consideración una amplia gama de criterios, tales como el tipo, la duración, los efectos y la forma de implementar la medida en cuestión. La diferencia entre una privación y una restricción de la libertad es tan sólo una cuestión de grado o intensidad, y no una de naturaleza o sustancia. (párr. 42)

El gobierno francés, por su parte, alegó ante la Comisión que “la permanencia de los demandantes en la zona de tránsito no podía ser comparada con una detención” (párr. 39). Su argumento sostenía que aunque la zona de tránsito había permanecido “cerrada hacia el lado francés”, ésta sí había estado “abierta hacia el exterior”, de manera que “los demandantes pudieron haber regresado a Siria por su propia iniciativa” (párr. 46). Por su parte, la Comisión había arribado a la conclusión de que “el grado de coacción física requerida por la medida en cuestión para ser considerada como una ‘privación de libertad’ no estaba presente en el presente caso” (párr. 40).

En su razonamiento, el Tribunal expresó que

“retener extranjeros en la zona internacional ciertamente involucra una restricción de la libertad, pero una restricción que no es totalmente comparable a la de los centros de detención de extranjeros que esperan ser deportados” (párr. 43).

En consideración de la situación particular de los solicitantes de asilo detenidos en las zonas de tránsito, el Tribunal manifestó que:

“tal confinamiento, acompañado de salvaguardias suficientes para las personas involucradas, resulta aceptable sólo para permitir a los Estados la prevención de inmigraciones ilegales y al mismo tiempo cumplir con sus obligaciones internacionales, particularmente de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Los intereses legítimos de los Estados de frustrar los cada vez más frecuentes intentos de evadir las restricciones de inmigración no deben frustrar a los solicitantes de asilo de la protección otorgada por estas Convenciones” (párr. 43).

Haciendo una referencia adicional sobre la situación particular de los solicitantes de asilo, el Tribunal dijo que:“(…) se debe tomar en cuenta el hecho de que la medida debe ser aplicable no a aquellas personas que han cometido un delito, sino a los extranjeros que, temiendo por su vida, han huido de sus propios países” (párr. 43).

Declaró que:

“Tal retención no debe prolongarse excesivamente, pues la misma corre el riesgo de pasar de una restricción de la libertad –inevitable con miras a la organización de detalles prácticos de la repatriación de un extranjero o, cuando éste ya ha planteado la solicitud de asilo, mientras su petición sobre el permiso para ingresar al territorio con ese propósito es considerada- a una privación de la libertad” (párr. 43).

El Tribunal destacó, sobre todo, que “*tal confinamiento no debe privar al solicitante de asilo del derecho de tener acceso efectivo al procedimiento para determinar la condición de refugiado*” (párr. 43). Asimismo, constató que los demandantes había sido colocados bajo la vigilancia estricta y constante de la policía y no habían disfrutado de asistencia legal o social (párr. 45). Igualmente, expresó que:

“el mero hecho de que resulte posible que los solicitantes de asilo abandonen voluntariamente el país donde desean encontrar asilo no excluye que se trate de una restricción de la libertad (...). Además, esta posibilidad se vuelva teórica si no existe otro país que ofrezca una protección comparable a la protección que ellos esperaban del país en el cual se encontraban solicitando asilo, y que se encuentre dispuesto y preparado para aceptarlos” (párr. 48).

El Tribunal llegó a la conclusión de que “*la retención de los demandantes en la zona de tránsito del aeropuerto de Orly en París resultó equivalente en la práctica y en consideración de las restricciones padecidas, a una privación de la libertad*” (párr. 49).

Asimismo, el Tribunal manifestó que:

“al contemplar que cualquier privación de libertad debe realizarse de conformidad con el procedimiento prescrito por la ley, el artículo 5, párrafo 1, principalmente establece que cualquier arresto o detención tenga una base legal en la legislación interna. Sin embargo, esta formulación no hace una simple referencia a la legislación interna (...), sino que también hace alusión a la calidad de la ley, un concepto inherente a todos los artículos del Convenio” (párr. 50).

Profundizando en el significado de estas últimas palabras, el Tribunal expresó que:

“calidad en este sentido implica que cuando una ley nacional autoriza la privación de libertad –especialmente en relación con un solicitante de asilo– debe ser lo suficientemente accesible y precisa para evitar cualquier riesgo de arbitrariedad. Estas características tienen una importancia fundamental en relación con los solicitantes de asilo en los aeropuertos, particularmente en vista de la necesidad de reconciliar la protección de los derechos fundamentales con los requisitos contemplados en las políticas de inmigración de los Estados” (párr. 50).

El Tribunal expresó que “aunque los demandantes no se encontraban [técnicamente, de conformidad con la legislación interna] en Francia ...durante su retención en la zona internacional del aeropuerto de Orly en París se encontraban sujetos a la legislación francesa”, y que “a pesar de su nombre, la zona internacional no significa un estatus extraterritorial” (párr. 52).

Asimismo, encontró que la legislación vigente en ese momento, consistente en un decreto y una circular sin publicar, se refería de una manera poco adecuada con el tema de la detención en las zonas de tránsito y no representaba una “ley” de suficiente “calidad”. Al respecto, manifestó que

“ninguno de estos textos permitían que los tribunales ordinarios examinaran las condiciones bajo las cuales los extranjeros eran retenidos o tampoco imponían, de ser necesario, un límite a las autoridades administrativas en

relación con la extensión de tiempo durante la cual podían permanecer retenidos. Ellos no contemplaban asistencia legal, humanitaria o social, y tampoco estipulaban procedimientos ni períodos de acceso a dicha asistencia, de manera que solicitantes de asilo como los aquí denunciados pudieran adoptar las medidas necesarias” (párr. 53).

En conclusión, el Tribunal encontró que “la normativa francesa vigente en aquel momento, tal y como fue aplicada en el caso concreto, no garantizó de manera suficiente el derecho a la libertad de los demandantes”. En consecuencia, encontró la violación del artículo 5.1 del Convenio.³

³ El Comité de Ministros adoptó una resolución de supervisión de cumplimiento, DH (98)307, de 25 de septiembre de 1998, mediante la cual observó que la legislación francesa aplicable en caso de detención de solicitantes de asilo en zonas de tránsito del aeropuerto había sido reformada.