



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/63/Add.3
18 de diciembre de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
55º período de sesiones
Tema 11 a) del programa provisional

LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS CUESTIONES
RELACIONADAS CON: LA TORTURA Y LA DETENCIÓN

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

Adición

Informe sobre la visita del Grupo de Trabajo al Reino Unido
sobre la cuestión de los inmigrantes y solicitantes de asilo

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	3
I. EL LIBRO BLANCO: LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO	6 - 8	4
II. EL RÉGIMEN JURÍDICO: ELEMENTOS ESENCIALES	9 - 17	6
A. La Ley de inmigración	9	6
B. Instrucciones del Servicio de Inmigración (sin carácter de ley)	10 - 13	7
C. Aspectos de procedimiento y comentarios al respecto	14 - 17	9

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN	18	11
IV. IMPRESIONES DEL GRUPO DE TRABAJO DURANTE LA VISITA	19 - 25	13
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	26 - 40	14

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 1997/50, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria que preste toda la atención necesaria a las informaciones relativas a la situación de los inmigrantes y solicitantes de asilo que presuntamente sean objeto de retención administrativa prolongada sin posibilidad de recurso administrativo o judicial.
2. El Grupo de Trabajo fue invitado por el Gobierno del Reino Unido a visitar el país. El Grupo de Trabajo, representado por el Sr. Kapil Sibal (Presidente) y el Sr. Petr Uhl (miembro), junto con el Sr. Markus Schmidt (Secretario), visitó el Reino Unido del 21 al 25 de septiembre de 1998.
3. En el Reino Unido el Grupo visitó centros de detención y prisiones. Entre los centros de detención que el Grupo visitó estuvieron el Centro de Detención de Campsfield, Oxfordshire; el Centro de Detención de Harmondsworth, Middlesex; el Centro de Detención de Haslar (HOHC) en Hampshire y la Casa Tinsley (cerca del aeropuerto de Gatwick). Las prisiones visitadas fueron la prisión de Rochester (Kent) y la de Wormwood Scrubs (Londres). El Grupo visitó el aeropuerto de Heathrow, conversó con su Director Adjunto, Sr. Alan Craig, y se familiarizó con las zonas de control primario y secundario, la sección de casos de asilo, la zona de retención y otras operaciones de Heathrow.
4. En el curso de su visita el Grupo se entrevistó con el Sr. Mike O'Brien (Subsecretario Parlamentario de Estado encargado de las cuestiones de inmigración y asilo) y con funcionarios del Ministerio del Interior. El Grupo se reunió también con el Sr. Colin Harbing (Dirección Operativa del Servicio de Inmigración), el Sr. Francis Masserick (Jefe de la Unidad de Gestión de las Operaciones de Detención), la Sra. Kathy Casey (Dirección de Asilo), el Sr. Bob Daw (Dirección de las Prisiones de Dispersión - Servicio de Prisiones), y con directores y administradores superiores de prisiones y encargados de centros de detención, oficiales del Servicio de Inmigración, miembros de los comités de visita, directores adjuntos e inspectores del Servicio de Inmigración y varios otros funcionarios. El Grupo de Trabajo consultó también con las autoridades de apelación en materia de inmigración en Hatton Cross, que están dotadas de jurisdicción para conceder la libertad bajo fianza a los solicitantes de asilo y oír las apelaciones de fondo. El Grupo de Trabajo se entrevistó también con representantes del Consejo Europeo para los Refugiados y exiliados de varias organizaciones no gubernamentales que trabajan con los refugiados, tales como el Consejo Británico de Refugiados, el Centro Jurídico de Refugiados y Amnistía Internacional.
5. De entrada, el Grupo de Trabajo desea expresar su agradecimiento por la plena colaboración prestada y por la actitud abierta con que toda la visita fue tratada por las autoridades del Reino Unido. Al Grupo de Trabajo se le permitió libre acceso a todas las instalaciones visitadas. Hubo un franco y libre intercambio de opiniones con los funcionarios que ayudaron al Grupo durante la visita. Al Grupo se le permitió libre acceso a los detenidos con

los que sostuvo entrevistas en privado, a fin de comprender mejor el funcionamiento del régimen jurídico aplicable a los inmigrantes y solicitantes de asilo. Siempre que el Grupo pidió datos estadísticos e información que consideró relevante para comprender mejor el sistema jurídico, los funcionarios del Gobierno proporcionaron a la delegación los datos necesarios.

I. EL LIBRO BLANCO: LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO

6. El 27 de julio de 1998, el Gobierno del Reino Unido publicó un Libro Blanco exponiendo una estrategia amplia a largo plazo para abordar el problema de los solicitantes de asilo. Ésta comprendía la puesta a disposición de recursos adicionales para aplicar la estrategia y la promulgación de la legislación adecuada para gestionar mejor los problemas de los solicitantes de asilo mediante procedimientos flexibles y racionalizados. El Gobierno proyecta alcanzar los objetivos siguientes:

- a) aumentar el número de decisiones sobre el asilo de forma que, según los actuales pronósticos de solicitudes de asilo, se eliminará el número de casos pendientes y se logrará un tiempo de decisión de dos meses o menos para abril del año 2001;
- b) la ampliación del sistema de apelación en casos de inmigración, con el objetivo de reducir el tiempo de espera de una apelación a un juez hasta cuatro meses para abril del año 2001;
- c) el aumento de las deportaciones de los solicitantes que no obtengan el asilo;
- d) la ampliación de la red de oficiales de enlace en las líneas aéreas para reducir el número de pasajeros con documentación insuficiente que viajan al Reino Unido; y
- e) el incremento de las instalaciones de detención para reducir el número de casos atrasados y los tiempos de espera.

7. El objetivo es gestionar eficientemente un sistema de asilo que resuelva rápidamente los casos de los verdaderos refugiados y disuada de peticiones abusivas. El Gobierno desea centrarse en la creación de un sistema eficaz que proteja a los verdaderos refugiados de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, resolver rápidamente las solicitudes y garantizar que ningún solicitante de asilo se quede sin medios mientras espera a que se resuelva su solicitud o apelación. El Libro Blanco reconoce que es esencial que los procedimientos para examinar las solicitudes de asilo se tramiten en el marco de un control integrado de la inmigración. Los abusos potenciales y la explotación de la institución del asilo perjudican a los verdaderos refugiados y amenaza con socavar los debidos controles de la inmigración. El Libro Blanco sugiere que redundaría en beneficio de los verdaderos refugiados que se apliquen medidas enérgicas para mejorar los procedimientos actuales, en particular las medidas para disuadir a aquellos que viajan sin reunir los

criterios y requisitos de entrada en el Reino Unido o impedir su llegada. El Gobierno actual heredó más de 50.000 casos atrasados que esperan la decisión y más de 20.000 casos que esperan la apelación. Algunos de los casos no resueltos se remontan a 1990, y algunas de las apelaciones pueden llevar hasta 15 meses para que estén listas para su resolución. Esas demoras tienden a ser explotadas por los solicitantes abusivos y perjudican a los intereses de los que verdaderamente necesitan protección y esperan su suerte con incertidumbre durante largos períodos de tiempo.

8. El Grupo de Trabajo observa con agradecimiento el propósito del Gobierno de transformar el procedimiento de asilo. Algunas de las medidas que el Gobierno contempla son las siguientes:

- a) Exámenes más rápidos. Emitir decisiones con más rapidez es crucial para el éxito de la estrategia global del Gobierno. El objetivo es conseguir que para abril del año 2001, la mayoría de las decisiones iniciales en materia de asilo se adopten en un plazo de dos meses a contar de la fecha de recepción, y que la mayoría de las apelaciones se oigan en un plazo adicional de cuatro meses. Estos dos objetivos reflejan la duración media de la tramitación y el Gobierno espera que muchos casos se traten más rápidamente. Para alcanzar estos objetivos, el Gobierno tendrá que aplicar con éxito el programa de casos de asilo. El Gobierno considera que los migrantes por razones económicas abusan del sistema de solicitud de refugio porque su ineficiencia les permite permanecer en el Reino Unido durante años. Un sistema más rápido con una deportación más segura al final del proceso disuadiría considerablemente de cometer abusos.
- b) Representación letrada en las entrevistas para el asilo. El Gobierno considera que para una rápida y justa adopción de decisiones no es necesario prever en todos los casos que estén presentes letrados en las entrevistas para el asilo. El Gobierno considera que las entrevistas para el asilo son esencialmente una tarea de averiguación de los hechos, destinada a permitir a los solicitantes de asilo exponer, con sus propias palabras, por qué temen persecución en su propio país.
- c) Alegaciones posteriores a la entrevista. El Gobierno indica en el Libro Blanco que desea uniformar el plazo durante el cual se requerirá que el solicitante de asilo formule las alegaciones posteriores a la entrevista. Se ha propuesto un plazo de cinco días. No obstante, en casos excepcionales este plazo puede prorrogarse.
- d) Medidas de apoyo para los solicitantes de asilo. El sistema de apoyo, según el Gobierno, debe servir a los objetivos siguientes:
 - i) garantizar que los verdaderos solicitantes de asilo no se queden sin medios económicos, pero conteniendo los costos mediante incentivos a los solicitantes de asilo para que en primer lugar dependan de sus propios medios, o de los de sus comunidades, para mantenerse;

- ii) atender a los solicitantes de asilo separadamente de las principales prestaciones del sistema; y
- iii) minimizar los incentivos a la migración por razones económicas, en particular minimizando los pagos en efectivo a los solicitantes de asilo.

II. EL RÉGIMEN JURÍDICO: ELEMENTOS ESENCIALES

A. La Ley de inmigración

9. Los párrafos 16 y 18 del artículo 2 de la Ley de inmigración de 1971 establecen las condiciones y circunstancias en que una persona puede ser detenida por un oficial de inmigración y las cuestiones correspondientes. Estos párrafos se reproducen a continuación:

"Detención de personas que pueden ser sujetas a examen o deportación"

16.1) Toda persona que pueda ser sometida a examen de conformidad con el párrafo 2 supra puede ser detenida en virtud de la autoridad de un oficial de inmigración en espera de su examen y hasta que emita la decisión de concederle o denegarle el permiso de entrar.

2) Toda persona respecto de la cual pueda emitirse una orden de conformidad con los párrafos 8 a 14 supra puede ser detenida bajo la autoridad de un oficial de inmigración en espera de que se emita una orden o sea trasladada de conformidad con la orden correspondiente.

3) Toda persona que se encuentre a bordo de un buque o aeronave podrá, bajo la autoridad de un oficial de inmigración, ser trasladada del buque o aeronave para ser detenida con arreglo al presente párrafo; pero si un oficial de inmigración lo requiere, el capitán de un buque o aeronave impedirá desembarcar en el Reino Unido a toda persona que haya llegado al Reino Unido en el buque o aeronave y se le haya denegado la entrada, y el capitán podrá con este fin mantenerla detenida a bordo del buque o aeronave.

4) El capitán de un buque o aeronave, si lo requiere el oficial de inmigración, impedirá desembarcar en el Reino Unido o antes de que se hayan cumplido las órdenes para su traslado, a toda persona que se encuentre a bordo del buque o aeronave de conformidad con los párrafos 11 ó 15 supra, y el capitán podrá con este fin mantenerla detenida a bordo del buque o aeronave.

[4 A) Toda persona que se encuentre en un vehículo podrá, cuando haya llegado al Reino Unido por túnel en ese vehículo, bajo la autoridad de un oficial de inmigración, ser trasladada desde el vehículo para ser detenida con arreglo a este párrafo.

17.1) Toda persona que pueda ser detenida de conformidad con el párrafo 16 supra podrá ser encarcelada sin mandamiento judicial por orden de un oficial de policía o un oficial de inmigración,

2) Si

a) un juez de paz, según información escrita bajo juramento, considera que hay motivos razonables para sospechar que la persona que pueda ser encarcelada con arreglo a este párrafo ha de encontrarse en cualesquiera locales; o

b) en Escocia, un oficial de policía o magistrado o justicia de paz, que tenga jurisdicción sobre el lugar en que se encuentran los locales también considera lo mismo según declaración bajo juramento;

podrá dictar un mandamiento que autorice a cualquier oficial de policía entrar, de ser necesario por la fuerza, en los locales designados en dicho mandamiento a los efectos de buscar y encarcelar a dicha persona.

18.1) Las personas podrán ser detenidas con arreglo al párrafo 16 supra en los lugares que ordene el Secretario de Estado (cuando no sean detenidas de conformidad con el párrafo 16 a bordo de un buque o aeronave."

B. Instrucciones del Servicio de Inmigración
(sin carácter de ley)

10. Además, en relación con esas detenciones el Servicio de Inmigración imparte instrucciones destinadas a su personal. Estas instrucciones son de fecha 3 de diciembre de 1991 y 20 de diciembre de 1994. Aunque estas instrucciones no tienen carácter de ley, dan directrices a los oficiales para el desempeño de sus funciones. La línea política contenida en las directrices concede la admisión y el socorro temporales siempre que sea posible, y autoriza la detención sólo cuando no haya otra alternativa. Una vez autorizada la detención, debe mantenerse bajo estricto examen para garantizar que siga estando justificada. Si la persona afectada no es probable que cumpla voluntariamente las restricciones que se le impongan, en ese caso tiene que ser detenida. Ahora bien, esa evaluación se hace a la luz del historial de inmigración de la persona y de las circunstancias del caso. Un inmigrante ilegal que tenga una dirección fija, empleo permanente y una relación de subsistencia es más probable que cumpla las limitaciones impuestas que una persona soltera desempleada y sin domicilio fijo. Un factor pertinente al evaluar la necesidad de imponer la detención son las circunstancias humanitarias, tales como el estado de salud de la persona o de un familiar a cargo, la posible duración de la detención y la esperanza de traslado en un período razonable. En consecuencia, se opta por la detención respecto de las personas que muestran verdadero desprecio de las leyes de inmigración y que pueden ser trasladadas en un plazo realista.

11. Los criterios de la detención se establecen bien en las siguientes directrices:

- a) ¿Hay alguna prueba de que anteriormente haya evitado la detención?
- b) ¿Hay alguna prueba de que anteriormente no haya cumplido las condiciones de la admisión temporal o de la puesta en libertad o de la fianza?
- c) ¿Ha mostrado el sujeto un claro desprecio por las leyes de inmigración (por ejemplo, ¿ha entrado violando una orden de deportación, o ha intentado o efectuado una entrada clandestina?)?
- d) ¿Ha intentado el sujeto entrar al Reino Unido presentando documentación falsificada?
- e) ¿Existe algún dato anterior de que haya cumplido los requisitos del control de inmigración, por ejemplo, solicitando un visado, etc.?
- f) ¿Qué posibilidades hay de que la persona sea trasladada (especialmente en casos de asilo) y, en caso afirmativo, después de qué período de tiempo?
- g) ¿Cuáles son los vínculos de la persona con el Reino Unido? ¿Tiene alguna dirección o empleo fijos? ¿Tiene parientes próximos (en particular familiares a cargo) en el Reino Unido?
- h) ¿Cuáles son las esperanzas de la persona en lo que respecta al resultado del caso: hay factores, por ejemplo una solicitud pendiente de examen judicial, alegaciones o una apelación, que le den un incentivo para mantenerse en contacto con el Departamento?

12. Las Instrucciones del 20 de septiembre de 1994 establecen que la política del Gobierno es autorizar la detención sólo cuando no haya otra alternativa. Establecen que las razones para detener a un solicitante de asilo cuando presente la solicitud por primera vez deben ser particularmente sólidas. La política no propugna la detención de individuos durante períodos prolongados, si fuera posible efectuar la detención en una fase ulterior, cuando se hayan agotado los derechos de apelación. Las razones de esto son que una persona que tenga una apelación pendiente o una alegación sin resolver tendrá más incentivos para cumplir las restricciones impuestas, una vez puesta en libertad, que otra que, si es puesta en libertad, se enfrente con el pronto traslado. Debe considerarse en especial la puesta en libertad de aquellos solicitantes de asilo que ellos mismos se hayan puesto en contacto con las autoridades en la primera oportunidad razonable. Los solicitantes en los puertos de entrada que pidan el asilo al comienzo de su examen y los inmigrantes ilegales que se pongan en contacto con las autoridades al solicitar asilo poco después de su llegada quizá tengan el beneficio de que se estudie su puesta en libertad, a diferencia de los que tratan de entrar clandestinamente. Pero cuando se considera que la solicitud carece de fundamento y en los casos en que el solicitante ha llegado desde un

tercer país seguro, no debe ser aplicable la presunción de que el individuo debe ser puesto en libertad a menos que haya claras razones en contra. No obstante, la detención sólo está autorizada cuando se considera esencial practicarla.

13. Los párrafos 16 a 18 del artículo 2 de la Ley de inmigración de 1971 antes citados no indican los criterios sobre cuya base el oficial de inmigración está facultado a denegar la entrada a las personas que soliciten asilo en el Reino Unido. Las directrices tienen el carácter de instrucciones pero no tienen fuerza legal. Al solicitante de asilo tampoco se le informa al principio de las razones por las que se le deniega la entrada por escrito. El Libro Blanco de julio de 1998 prevé un régimen jurídico y enmiendas apropiadas en virtud de las cuales el solicitante de asilo será informado por escrito de las razones por las que se le deniega la entrada.

C. Aspectos de procedimiento y comentarios al respecto

14. Una vez que el oficial de inmigración deniega la entrada a un solicitante de asilo, la persona pasa a continuación a disposición de los oficiales del Ministerio del Interior quienes deciden, tras tomar constancia de la declaración de la persona interesada, si la detienen o no. El funcionamiento del régimen jurídico en el contexto de la detención se guía actualmente por consideraciones prácticas relacionadas con la disponibilidad de espacio para la detención. De las 1.000 plazas aproximadamente en que pueden ser colocados los detenidos en un momento determinado, sólo hay 850 disponibles. Casi la mitad de estas plazas se encuentran en las prisiones de Rochester y de Wormwood Scrubs, y en la Casa de Haslar de HOHC; la otra mitad está en centros separados de detención en Campsfield, Harmondsworth y Tinsley House.

15. En un momento dado, el número de personas que solicitan entrada en el Reino Unido es mucho mayor que el número de personas que pueden ser detenidas, dado lo limitado de las plazas disponibles. El número de personas que solicitaron asilo en 1997 fue superior a 32.000. En un año determinado, de 20.000 a 25.000 personas aproximadamente que solicitan asilo son repatriadas inmediatamente. En consecuencia, el Grupo fue informado de que aproximadamente del 1 al 1,5% del número total de solicitantes de asilo son detenidos en algún momento. El cuadro siguiente indica el número de personas detenidas entre el 29 de mayo de 1998 y el 1º de junio de 1998.

Número de personas cuya detención a/ consta el 29 de mayo de 1998 b/
y el 1° de junio de 1998 c/ que solicitaron asilo en algún momento,
clasificadas por lugar de detención d/ y situación inmigratoria

<u>Duración de la detención</u>	<u>Solicitantes en el puerto de entrada</u>	<u>Inmigrantes ilegales</u>	<u>Sujetos a deportación</u>	<u>Total</u>
Más de dos días pero hasta una semana como máximo <u>c/</u>	15	23	0	38
Más de una semana pero hasta un mes como máximo <u>c/</u>	54	116	5	175
Más de un mes pero hasta dos meses como máximo	44	87	3	134
Más de dos meses pero hasta tres meses como máximo	39	68	4	111
Más de tres meses pero hasta cuatro meses como máximo	24	43	5	72
Más de cuatro meses pero hasta cinco meses como máximo	19	29	0	48
Más de cinco meses pero hasta seis meses como máximo	25	17	2	44
Más de seis meses pero hasta ocho meses como máximo	29	22	2	53
Más de ocho meses pero hasta diez meses como máximo	15	6	5	26
Más de diez meses pero hasta un año como máximo	6	7	5	18
Más de un año	6	10	7	23
Total	276	428	38	742

a/ Personas detenidas exclusivamente en virtud de las facultades atribuidas en los artículos 2 ó 3 de la Ley de inmigración de 1971.

b/ Después de las cifras de entrada obtenidas el 29 de mayo de 1998. Cifras de puerto de entrada obtenidas el 1° de junio de 1998.

c/ Estas cifras comprenden las personas que han estado detenidas durante menos de un mes. Dada la demora en el registro del ingreso en detención y de la puesta en libertad, y el gran número de personas detenidas durante un período breve, las cifras deben utilizarse con cautela.

d/ En algunos casos la fecha en que una persona entra en detención puede subestimarse a causa del método de registro.

16. La falta de capacidad, por una parte, y el creciente número de solicitantes de asilo, por la otra, produce resultados no equitativos. Por ejemplo, una persona que pueda ser detenida tal vez sea puesta en libertad con condiciones sólo por el hecho de que no hay plaza disponible para alojarla. En cambio, una persona cuyos motivos para ser puesta en libertad sean más sólidos puede muy bien ser detenida por haber plaza disponible. Esta situación anómala en el funcionamiento del régimen jurídico somete al Gobierno a la acusación de que la decisión de detener no viene determinada por las razones del caso del solicitante sino por la consideración física de la disponibilidad de plaza. En este momento cabe mencionar que el Libro Blanco trata de abordar este problema reduciendo la dependencia de los servicios de prisión y aumentando el número de plazas en los centros de detención designados al efecto.

17. Una vez adoptada la decisión de denegar la entrada y de detener, el detenido tiene derecho a apelar la decisión y solicitar la puesta en libertad bajo fianza. Con este fin, las autoridades de apelación en materia de inmigración tienen la obligación de resolver las pretensiones de esos detenidos. Todas las apelaciones de personas que soliciten la condición de refugiados, estén detenidas o no, que se reciban del Ministerio del Interior tienen prevista una primera audiencia en un plazo de seis semanas. Una vez denegado el asilo y una vez puesta la persona en libertad bajo condición o detenida, ha de comparecer ante un funcionario que determina si se requieren pruebas. En el momento de resolver el caso, el individuo puede estar representado por un letrado, ya que tiene derecho a asistencia letrada gratuita. El procedimiento de resolución tiene carácter de controversia y la decisión del juez se dicta por escrito, exponiendo las razones en que se fundamenta. Existe otra apelación de la decisión del funcionario (juez) al Tribunal de Apelación en materia de inmigración, pero antes de que pueda presentarse tal apelación el solicitante tiene que pedir permiso para apelar y el tribunal conoce de la apelación sólo como cuestión de derecho. Si el juez niega el derecho a apelar, el solicitante puede someter la cuestión a examen judicial en el Tribunal Superior ante el cual el solicitante puede argüir que debería habersele concedido el permiso para apelar. Normalmente, la decisión del juez se adopta en un plazo de dos semanas desde la vista oral. Una vez dictada la orden del tribunal, la cuestión puede también someterse ante el Tribunal de Apelación. El funcionario juez está también facultado, en el momento de la vista, a conceder la libertad bajo fianza. El derecho de fianza está a disposición del solicitante incluso antes de la audiencia final de la apelación. En el caso de que la persona esté detenida, el juez está facultado a conceder la libertad bajo fianza y tras ello continuará la tramitación normal del procedimiento.

III. MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN

18. El Reino Unido debe observar las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y otros instrumentos internacionales en los que el Reino Unido es Parte, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

El funcionamiento del régimen jurídico en el Reino Unido, en el contexto de los instrumentos internacionales antes mencionados, suscita las preocupaciones siguientes:

- a) En algunas ocasiones el funcionamiento del régimen jurídico restringe la libertad y la libertad de movimiento de un modo tan prolongado que en algunos casos concretos puede producir una privación arbitraria de la libertad.
- b) La puesta en libertad de algunas personas por la no disponibilidad de plaza y la detención de otras personas cuyas razones para ser puestas en libertad son mucho más fuertes pero que son detenidas porque hay plaza disponible hace que la detención dependa de la disponibilidad de plaza, en vez de las razones del solicitante.
- c) Al ser detenido, el solicitante de asilo no tiene acceso inmediato a un tribunal o a un recurso judicial rápido.
- d) No hay vigilancia judicial de la detención.
- e) De entrada, no se comunican por escrito al solicitante las razones de la detención.
- f) No hay normas escritas ni procedimientos legales que especifiquen las obligaciones del Gobierno para con los detenidos y los derechos de los detenidos mientras se encuentran en detención.
- g) No hay un plazo especificado en el que, en virtud de una orden de detención, se requiera que el solicitante comparezca ante un funcionario que resuelva el caso. Tampoco hay un régimen jurídico que requiera la resolución de la apelación en un tiempo determinado y fije los procedimientos correspondientes.
- h) La decisión de detener a un solicitante de asilo la adopta un oficial de inmigración que tal vez no tenga formación suficiente en derecho de los refugiados o un conocimiento adecuado de la situación de los derechos humanos en los países que producen refugiados. Tampoco hay un recurso efectivo para impugnar una decisión ante un tribunal o ante un órgano de examen independiente. Aunque el Libro Blanco propone que el solicitante de asilo detenido tiene un derecho automático a ser puesto en libertad bajo fianza después de permanecer siete días en detención, en muchos casos no se dispone de asistencia letrada para una audiencia sobre la puesta en libertad bajo fianza. Aunque se proporcione a tal audiencia, según lo prometido por el Gobierno en el Libro Blanco, ésta no será un sustituto efectivo para un examen independiente en el que puedan impugnarse los fundamentos de la decisión de detener. Por consiguiente, los solicitantes de asilo tal vez no tengan una oportunidad eficaz de impugnar los fundamentos de la detención, ya que la audiencia sobre la puesta en libertad bajo fianza sólo examinará la fiabilidad de la fianza y su relación con el solicitante.

IV. IMPRESIONES DEL GRUPO DE TRABAJO DURANTE LA VISTA

19. El Grupo de Trabajo tiene la clara impresión de que el actual Gobierno, por una parte, desea ayudar a los verdaderos solicitantes de asilo facilitándoles la obtención de la entrada en el Reino Unido, pero, por otra parte, trata de hacer al régimen jurídico más estricto para aquellos que buscan el asilo sin motivos justificados. El Gobierno está tratando de hacer la normativa suficientemente accesible y precisa a fin de evitar todo riesgo de detención arbitraria. A este respecto, el Gobierno está resuelto a introducir los siguientes cambios que se reflejan en el Libro Blanco: de entrada exponer por escrito las razones de la detención, establecer la vigilancia judicial de la detención, aumentar el número de plazas en los centros de detención, formular normas y sanciones escritas para los detenidos, en particular en lo que respecta a las obligaciones del Gobierno para con los detenidos y uniformar la legislación que regula la detención.

20. El Grupo de Trabajo celebró entrevistas separadas con un gran número de detenidos. Las impresiones del Grupo fueron las siguientes:

- a) una gran mayoría de solicitantes de asilo eran emigrantes por razones económicas;
- b) un gran número de estos migrantes eran conscientes de que sus documentos de viaje eran falsificados o de que no tenían la documentación de identificación correcta, y de los riesgos que conllevaba ser apresados y descubiertos en el momento de entrar;
- c) un pequeño porcentaje eran verdaderos solicitantes de asilo.

21. La posición del Gobierno es que la falta de espacio disponible para detención le obliga a poner en libertad a un gran número de solicitantes de asilo que, de lo contrario, podrían ser detenidos, aunque el Grupo de Trabajo no acepta la posición del Gobierno de que lo arbitrario era la puesta en libertad de esas personas, más que su detención.

22. El Grupo de Trabajo encontró varios casos en que las autoridades habían detenido a personas que habían estado en el Reino Unido durante largos períodos de tiempo, en algunos casos durante más de 10 incluso más de 12 años. En todos estos casos, las personas afectadas cumplían todos los requisitos y condiciones de puesta en libertad impuestas en el momento de entrada. La explicación dada era que esta situación era inevitable, ya que el procedimiento de apelación y los ulteriores procedimientos judiciales habían llevado mucho tiempo. Ahora bien, esto no mengua la inherente injusticia de la situación. El Grupo fue informado de que a la persona se le permite permanecer en el Reino Unido solamente si el procedimiento no se ha terminado en un período de 14 años. Este período es demasiado largo. Para evitar estas situaciones, las autoridades deben hacer todo lo posible para acelerar los trámites de apelación y el procedimiento judicial. También puede formularse una norma racional basada en la proporcionalidad para evitar la necesidad de detener a personas que ya han sido asimiladas en la sociedad.

23. No obstante, debe admitirse que los procedimientos ante las autoridades de apelación y ante los tribunales no son totalmente controlados por el Gobierno. La cuestión requiere un nuevo examen. Los que han permanecido más del tiempo permitido en el Reino Unido o que por otras razones esperan a la terminación del procedimiento durante largos períodos no deberían estar sujetos a detención. El Grupo fue informado de que la razón de la detención era que, al concluirse todos los remedios legales, es probable que las personas involucradas se sustraigan a la justicia y, por tanto, no estén a disposición de las autoridades para su traslado o deportación. En estas circunstancias la detención puede estar justificada legalmente, pero lo cierto es que el traslado de una persona arraigada en la sociedad de la que se pretende trasladarla es inherentemente injusta.

24. El Grupo de Trabajo encontró casos de personas que habían estado detenidas durante largos períodos de tiempo en espera de la deportación. En muchos casos, los países de origen eran reacios o no estaban dispuestos a aceptar a sus nacionales, y la aplicación de la orden de deportación lleva un largo tiempo. Frecuentemente, la persona afectada no tiene la documentación válida requerida para la emisión de un permiso de entrada o pasaporte. Si el país de origen del solicitante no responde favorablemente a la persona que espera la deportación, las autoridades del Reino Unido tienen que encontrar un tercer país que lo acepte. Encontrar ese país y efectuar el procedimiento ulterior de documentación lleva varios meses, durante los cuales la persona sigue detenida. Esta es otra cuestión que hay que examinar.

25. Aunque el mandato del Grupo de Trabajo se refiere al examen del régimen jurídico aplicable en el contexto de la detención de los inmigrantes y solicitantes de asilo, el Grupo desea señalar que los detenidos que visitó, tanto en prisiones como en centros de detención, vivían en condiciones que eran humanas y compatibles con las normas jurídicas internacionales, y que las autoridades del Reino Unido hacían un esfuerzo para crear a los detenidos un entorno que fuera compatible con los derechos humanos fundamentales.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

26. El Gobierno debería procurar que se recurra a la detención de los solicitantes de asilo exclusivamente por las razones consideradas legítimas según las normas internacionales y sólo cuando otras medidas no basten; la detención debería ser por el período más breve posible.

27. A los detenidos debería dárseles por escrito las razones de la detención en el momento de la detención y en un idioma que comprendan.

28. En el momento de la detención a los detenidos debería proporcionárseles una explicación escrita de sus derechos y de cómo ejercerlos.

29. Cada decisión de detener debería examinarse en lo que respecta a su necesidad y su cumplimiento de las normas jurídicas internacionales mediante una audiencia oral rápida ante un tribunal o mediante un examen independiente e imparcial similar de un órgano competente, proporcionando además la asistencia letrada apropiada. En caso de que se autorice la continuación de la detención, los detenidos debería poder plantear nuevas impugnaciones de las razones de la misma.

30. Los detenidos deberían ser mantenidos en centros especiales de detención y en condiciones apropiadas a su condición y no en compañía de personas acusadas de delitos o condenadas por ellos (a menos que ellos mismos estén acusados o hayan sido condenados a delitos).

31. Debería darse a los detenidos acceso adecuado a sus representantes legales, a sus parientes y a funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

32. El Gobierno debería centrar el uso de la detención en los casos apropiados de solicitantes de asilo rechazados al final del proceso relativo a la solicitud de asilo (es decir cuando el incentivo para escapar a la justicia haya aumentado) o cuando el traslado sea inminente y existan razones para creer que no puede efectuarse a menos que el individuo sea detenido. Esta facultad de detener no debería ejercerse si la persona afectada, según pruebas que lo corroboren, está plenamente asimilada en la sociedad de la que se pretende trasladarla. Los artículos pertinentes de la Ley de inmigración deberían especificar los criterios permisibles de detención.

33. Antes de recurrir a la detención deberían siempre examinarse otras medidas alternativas distintas de la detención, tales como la obligación de comparecer ante la policía.

34. Las autoridades que efectúen la detención deben considerar que existe una necesidad imperiosa de detener basada en los antecedentes personales de cada solicitante de asilo.

35. En el derecho nacional debería especificarse la duración máxima absoluta de la detención de los solicitantes de asilo.

36. Todo órgano de revisión debería ser independiente de las autoridades que efectúen la detención.

37. Nunca debería detenerse a menores no acompañados.

38. Las organizaciones no gubernamentales especializadas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los representantes legales deberían tener acceso a todos los lugares de detención, en particular las zonas de tránsito en los puertos y aeropuertos internacionales.

39. Todo el personal encargado debería recibir formación en lo que respecta a la situación especial y a las necesidades de los solicitantes de asilo que se encuentran detenidos.

40. Las autoridades nacionales deberían proporcionar información detallada sobre la política, práctica y estadísticas pertinentes a fin de garantizar la transparencia.
