



Asamblea General

Distr. general
24 de febrero de 2012
Español
Original: francés

Consejo de Derechos Humanos Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 60º período de sesiones (2 a 6 de mayo de 2011)

Nº 4/2011 (Suiza)

Comunicación dirigida al Gobierno el 20 de diciembre de 2010

Relativa a: Zaza Yambala

El Estado es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria fue establecido por la antigua Comisión de Derechos Humanos mediante su resolución 1991/42. El mandato del Grupo de Trabajo fue aclarado y extendido por la Comisión en su resolución 1997/50. El Consejo de Derechos Humanos asumió el mandato en su decisión 2006/102 y lo prorrogó por tres años mediante su resolución 15/18, de 30 de septiembre de 2010. Actuando de conformidad con sus métodos de trabajo, el Grupo de Trabajo transmitió la mencionada comunicación al Gobierno.

2. El Grupo de Trabajo considera arbitraria la privación de libertad en los casos siguientes:

a) Cuando es manifiestamente imposible invocar fundamento jurídico alguno que la justifique (como el mantenimiento en detención de una persona tras haber cumplido su condena o a pesar de una ley de amnistía que le sea aplicable) (categoría I);

b) Cuando la privación de libertad resulta del ejercicio de los derechos o libertades garantizados por los artículos 7, 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y, además, respecto de los Estados partes, por los artículos 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (categoría II);

c) Cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pertinentes instrumentos internacionales aceptados por los Estados interesados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario (categoría III);

d) Cuando solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada sin posibilidad de examen o recurso administrativo o judicial (categoría IV);

e) Cuando la privación de libertad constituye una violación del derecho internacional por motivos de discriminación basada en el nacimiento, el origen nacional, étnico o social, el idioma, la religión, la situación económica, la opinión política o de otra índole, el género, la orientación sexual, la discapacidad u otra condición, y tiene por objeto hacer caso omiso de la igualdad de derechos humanos o puede causar ese resultado (categoría V).

Información recibida

Comunicación de la fuente

3. El caso que se expone a continuación ha sido presentado al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en los términos siguientes: el Sr. Zaza Yambala, ciudadano de la República Centrafricana, fue detenido por las autoridades suizas de inmigración el 25 de noviembre de 2008.

4. Según las informaciones que nos han sido transmitidas, el Sr. Yambala llegó a Suiza en 2005 como solicitante de asilo. Su solicitud fue rechazada por las autoridades. El Sr. Yambala fue informado de que sería devuelto a su país de origen o a otro país. Ahora bien, el Sr. Yambala se niega a ser expulsado a su país pues teme que su Gobierno le persiga por razones políticas y étnicas. En su país, fue miembro de un grupo rebelde y su familia ha sido objeto de diversas agresiones.

5. Según estas mismas informaciones, el Sr. Yambala padece del corazón y las visitas del médico de la prisión no le han servido para nada. El Sr. Yambala no está autorizado a recibir ninguna otra visita. Además, el Sr. Yambala afirma que ha intentado ponerse en contacto por escrito con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, al igual que con organizaciones no gubernamentales, pero que, por razones que desconoce, sus cartas no han llegado a su destino.

6. Hasta el momento el Sr. Yambala ha comparecido en cuatro ocasiones ante el juez. La duración de su detención ha sido sistemática prolongada y en el momento actual se encuentra internado en una prisión de inmigrantes cerca del aeropuerto de Zurich (Suiza).

7. El Grupo de Trabajo ha transmitido estas informaciones al Gobierno a fin de obtener aclaraciones sobre la situación del Sr. Yambala y sobre las disposiciones legales que justifican su detención continuada.

Respuesta del Gobierno

8. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria expresa su agradecimiento al Gobierno por haberle facilitado oportunamente la información solicitada.

9. En su respuesta de 21 de marzo de 2011 el Gobierno, tras recordar la importancia que concede a la protección y al respeto de los derechos humanos sin discriminación alguna, precisa que el Sr. Yambala entró ilegalmente en Suiza el 14 de agosto de 2005, fecha en la que presentó su solicitud de asilo. Dicha solicitud fue rechazada el 7 de octubre de 2005 por la Oficina Federal de Migraciones, que pidió al interesado que abandonara el territorio. El interesado interpuso recurso contra esta decisión, lo que le permitió prolongar su estancia en Suiza hasta el 6 de enero de 2006. El Gobierno afirma que desde esa fecha el Sr. Yambala ha sido internado en varias ocasiones en diferentes prisiones y por diferentes motivos basados sin excepción en órdenes de detención y en sentencias condenatorias firmes, dictadas en aplicación de las leyes federales y cantonales suizas.

10. El 25 de noviembre de 2008 el Sr. Yambala ingresó en prisión preventiva y fue condenado a dos años de reclusión firme por omisión del deber de socorro, secuestro, lesiones corporales causadas a su compañera sentimental de la época y daños. Por decisión de 19 de febrero de 2010 fue puesto en libertad el 25 de marzo de 2010 y en esa misma fecha la Oficina de Migraciones de la División de Seguridad del Cantón de Zurich ordenó su internamiento en espera de su expulsión. La orden de detención en tal sentido fue entregada el 26 de marzo de 2010 y prorrogada sucesivamente por decisiones del 10 de junio, 1º de julio, 30 de agosto, 29 de octubre y 23 de diciembre de 2010. En esta última fecha la detención fue prolongada hasta el 22 de marzo de 2011.

11. Por otra parte, el Gobierno indica que el interesado recibe atención médica, correspondencia y visitas. El recurso del Sr. Yambala al Grupo de Trabajo así lo demuestra.

Deliberaciones

12. El caso expuesto al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria se refiere a un ciudadano centroafricano que llegó a Suiza el 14 de agosto de 2005 y solicitó asilo, que le fue denegado por las autoridades suizas el 7 de octubre de 2005. El recurso contra esta decisión fue desestimado, lo que produjo la consecuencia de prolongar su estancia en Suiza hasta el 6 de enero de 2006.

13. Según las informaciones recibidas, está fuera de duda que el 25 de marzo de 2010 el Sr. Yambala cumplió la pena que le fue impuesta por la comisión de infracciones del derecho penal suizo. En lugar de ser puesto en libertad en esa fecha, el Sr. Yambala permanece detenido en espera de su expulsión desde el 26 de marzo de 2010, es decir, desde hace más de un año, y esa detención ha sido prolongada en cinco ocasiones por un juez de instrucción de la circunscripción de Zurich.

14. El Grupo de Trabajo prosigue su análisis en tres tiempos. En primer lugar, se trata de determinar si la medida de internamiento en espera de la expulsión se corresponde con el objetivo perseguido por el Estado. En segundo lugar, el Grupo de Trabajo examina la cuestión de si, en este caso, la medida y su duración reúnen las condiciones de necesidad y proporcionalidad. Por último, es preciso examinar si, a la vista de las circunstancias, las modalidades de ejecución de la medida de detención dan carácter arbitrario a la privación de libertad.

15. En cuanto al objetivo de la expulsión, el Grupo de Trabajo considera que este oculta las verdaderas razones de la detención. El Gobierno mantiene detenido al Sr. Yambala no solamente porque es un inmigrante ilegal, sino sobre todo porque desea proteger el orden público suizo. Si tal no fuera el caso, las autoridades habrían podido proceder a su expulsión inmediatamente después de haber rechazado su solicitud de asilo. El Gobierno afirma además que desde el 6 de enero de 2006 el Sr. Yambala reside ilegalmente en Suiza, sin explicar las razones por las que ya en aquel momento no se aplicaron las medidas de devolución o expulsión. Ello resulta tanto más extraño cuanto que, según las explicaciones del Gobierno, entre 2006 y 2008 el Sr. Yambala estuvo internado varias veces en diferentes prisiones.

16. En cuanto a la detención de los migrantes en situación irregular, la antigua Comisión de Derechos Humanos precisó y amplió el mandato del Grupo de Trabajo en su resolución 1957/50 de 1997, incluyendo en el mismo la cuestión de la detención administrativa de los solicitantes de asilo y los migrantes. El Grupo de Trabajo adoptó su deliberación N° 5 sobre las garantías en materia de derechos humanos de que deberían disfrutar los solicitantes de asilo y los inmigrantes en detención. En dicho estudio, la opinión del Grupo de Trabajo es favorable a la despenalización de dicho tipo de detención, por cuanto que el migrante en situación irregular no debe ser considerado como un delincuente. En su informe del 10 de

enero de 2008 al Consejo de Derechos Humanos, el Grupo reiteró su preocupación por la detención administrativa de los extranjeros (A/HRC/7/4, párrs. 41 a 54).

17. El Grupo de Trabajo desea subrayar que la decisión de expulsión solo puede admitirse cuando se ejecuta con humanidad y respeto de la dignidad humana del interesado. La ejecución de tal decisión debe tener siempre en cuenta la situación y las circunstancias de la persona. El Grupo comprueba que si bien no cabe en principio prohibir a un Estado que recurra al internamiento en espera de la expulsión, tal posibilidad debe estar calificada y ser objeto de condiciones y garantías procesales estrictas.

18. Además, el principio de proporcionalidad exige siempre que la detención sea el último recurso y, en tal hipótesis, es necesario establecer limitaciones jurídicas estrictas y garantías judiciales efectivas. Así, las razones que deben justificar la detención, tales como el riesgo de que el inmigrante se sustraiga a la acción de la justicia o a su eventual expulsión ordenada por la justicia, deben estar claramente definidas y enumeradas de manera exhaustiva en la legislación.

19. Además, es necesario prever una duración máxima de la detención, al término de la cual se ponga en libertad al detenido. La detención no debe constituir en ningún caso un medio de disuasión; debe ser ordenada por un juez y ser objeto de un examen judicial regular en cuanto a su legalidad y a su racionalidad, de conformidad con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En ningún caso podrá ser ilimitada la detención de una persona en espera de su expulsión y tampoco podrá tener una duración excesiva o injustificable.

20. La mayor parte de las legislaciones nacionales limitan la duración de la detención en espera de la expulsión. En Suiza, el artículo 79 de la Ley federal de extranjería regula la detención de los extranjeros en espera de expulsión en los términos siguientes:

"1. [...] la detención en espera de devolución o expulsión prevista en los artículos 75 a 77 no tendrá una duración superior a seis meses en total.

2. La duración máxima de la detención podrá prolongarse, previo acuerdo de la autoridad judicial cantonal, por un máximo de 12 meses en los casos siguientes:

- a) Cuando la persona interesada no coopere con la autoridad competente;
- b) Cuando se retrase la obtención de los documentos necesarios para la partida en un Estado que no forma parte de los Estados Schengen."

21. Además, el párrafo 6 del artículo 80 de la ley citada estipula que:

"Se pondrá fin a la detención en los casos siguientes:

- a) Cuando el motivo de la detención haya dejado de existir o cuando la ejecución de la devolución o de la expulsión resulte imposible por razones jurídicas o materiales;

[...]."

22. Según la ley suiza, la detención del Sr. Yambala en espera de su expulsión no podía exceder de seis meses. Este principio está sometido a las excepciones previstas en el párrafo 2, apartado a) del artículo 79 de la Ley federal de extranjería. En su respuesta, el Gobierno se limita a indicar que la detención prolongada del Sr. Yambala es imputable ante todo a su falta de cooperación con las autoridades suizas en sus esfuerzos por conseguirle documentos de viaje. A reserva de elementos adicionales, el solo hecho de que el Sr. Yambala se oponga a su expulsión a su país de origen por el riesgo de persecución a que estaría expuesto no puede considerarse en sí como falta de cooperación que permita la prolongación de la detención.

23. Aun admitiendo que su detención actual dentro de los plazos admitidos por la ley, ello no responde a la cuestión de si la detención del Sr. Yambala es o no arbitraria según el derecho internacional.

24. El Grupo de Trabajo observa que en derecho internacional público ninguna disposición convencional prevé expresamente la duración del internamiento de un extranjero en espera de su expulsión. La duración del internamiento es el período que transcurre entre el día en que la persona fue detenida en espera de su expulsión y el día de su puesta en libertad o de su expulsión efectiva. Según un profundo estudio de la cuestión llevado a cabo por la Comisión de Derecho Internacional, "en la jurisprudencia internacional, si bien se recomienda que la detención tenga una duración razonable y se considera que ciertos períodos de detención son excesivos, no se determinan con exactitud sus límites" (A/CN.4/625, párr. 262).

25. Al tratarse de una detención que tuvo lugar en Suiza el Grupo de Trabajo considera útil remitirse a la jurisprudencia constante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El párrafo 1 del artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales consagra expresamente el derecho del Estado a privar de libertad a una persona contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión. En el caso *Chahal c. el Reino Unido*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha aclarado numerosos aspectos del apartado f) del párrafo 1 del artículo 5. El Tribunal recuerda que "esta disposición no exige que la detención de una persona contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión sea considerada razonablemente necesaria, por ejemplo para impedirle que cometa una infracción o que se dé a la fuga" (sentencia de 15 de noviembre de 1996, párr. 112). "El Tribunal recuerda no obstante que solo el desarrollo del procedimiento de expulsión justifica la privación de libertad basada en esta disposición [art. 5, párr. 1, apartado f)]. Si el procedimiento no se lleva con la diligencia necesaria, la detención deja de estar justificada por el artículo 5, párrafo 1 f) [...]. Es preciso entonces determinar si la duración del procedimiento de expulsión ha sido excesiva" (*ibid.*, párr. 113).

26. En el presente caso, el Grupo de Trabajo advierte que el Sr. Yambala lleva detenido desde el 25 de noviembre de 2008. Desde ese momento, si no desde el momento de la desestimación de su recurso contra la decisión por la que se le denegaba su solicitud de asilo, las autoridades han dispuesto del tiempo necesario para asegurarse de la ejecución de la orden de expulsión. Cuando las posibilidades de expulsión en un plazo razonable son remotas, la obligación de un gobierno de buscar alternativas a la detención adquiere carácter imperativo (véase la opinión N° 45/2006 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) A/HRC/7/4/Add.1, párr. 25). El Grupo opina que tratándose en el presente caso de una detención continuada desde el 25 de noviembre de 2008 y de prórrogas sucesivas de la detención administrativa previa a la expulsión desde la orden de detención de 25 de marzo de 2010, las posibilidades de expulsión efectiva son reducidas e incluso mínimas. La detención del Sr. Yambala adquiere en consecuencia un carácter indefinido y no se puede considerar necesaria o proporcional al objetivo perseguido.

27. Por último, en cuanto a las modalidades de ejecución de la medida adoptada contra el Sr. Yambala, el Grupo de Trabajo estima que si bien la detención administrativa del Sr. Yambala ha sido prorrogada por el juez, el Sr. Yambala no se beneficia necesariamente de las mismas garantías procesales que en un proceso ordinario. En los casos *A. c. Australia* y *C. c. Australia* (comunicación N° 900/1999, CCPR/C/76/D/900/1999, párr. 8.2), el Comité de Derechos Humanos aclaró que:

"Para evitar que se la califique de arbitraria, la detención no se debe prolongar más allá del período en relación con el cual el Estado parte pueda aportar una justificación adecuada."

28. En su respuesta, el Gobierno tampoco ha facilitado elementos de prueba precisos en cuanto a los obstáculos que impiden la expulsión del Sr. Yambala. El Gobierno hace tan solo referencia a la "falta de cooperación" del Sr. Yambala, sin explicar en qué consiste ese comportamiento ni las razones que justifican la prolongación de la detención administrativa. El Grupo de Trabajo estima que esa justificación sin nada que la desarrolle no es suficiente para justificar la detención continuada del Sr. Yambala.

29. La detención actual del Sr. Yambala aparece como medio de prolongar su detención una vez cumplida la pena que le fue interpuesta. Además, el Gobierno no ha facilitado al Grupo de Trabajo información suficiente que permita demostrar que, a la vista de las circunstancias particulares del Sr. Yambala, no existían medios menos coercitivos de conseguir el mismo objetivo, imponiéndole por ejemplo la obligación de presentarse a las autoridades, el depósito de una fianza u otras condiciones que tuvieran en cuenta el empeoramiento de su salud.

30. El Grupo de Trabajo no puede sino concluir que esa privación de libertad ha asumido el carácter de una detención indefinida, en violación del párrafo 1 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹. Así, su detención es arbitraria y entra dentro de la categoría III de las categorías aplicables a los casos sometidos a la consideración del Grupo de Trabajo.

Decisión

31. En vista de lo anterior, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria emite la siguiente opinión:

La privación de libertad del Sr. Yambala desde el 26 de marzo de 2010, en espera de su expulsión, es arbitraria y viola el párrafo 1 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y entra dentro de la categoría III de su clasificación de las detenciones arbitrarias, habida cuenta sobre todo que en la fecha de la respuesta del Gobierno expiraba la última prolongación de su detención sin que se alegara un motivo pertinente para justificar el mantenimiento de la medida. Habida cuenta de las circunstancias del caso, la expulsión como motivo alegado, la duración excesiva de la detención y la no invocación por parte del Gobierno de elementos que justifiquen el retraso de ejecución de la expulsión constituyen violaciones de las garantías mínimas de un proceso justo y equitativo.

32. Consecuente con la opinión emitida, el Grupo de Trabajo invita al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para poner remedio a la situación y conformarla a las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Pide al Gobierno que proceda a la puesta en libertad inmediata del Sr. Yambala y, en el caso de que hubiera sido expulsado, que se asegure de que no será objeto de represalias ni en su país ni en ninguna otra parte.

[Aprobada el 3 de mayo de 2011.]

¹ El Comité de Derechos Humanos ha considerado que "la historia de la redacción del párrafo 1 del artículo 9 confirma que no se debe equiparar el concepto de 'arbitrariedad' con el de 'contrario a la ley', sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad" (véase *Hugo van Alphen c. los Países Bajos*, comunicación N° 305/1988, 15 de agosto de 1990, CCPR/C/39/D/305/1988, párr. 5.8).