



**Convención sobre la Eliminación
de Todas las Formas de
Discriminación contra la Mujer**

Distr. general
19 de diciembre de 2014
Español
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

Comunicación N° 49/2013

**Decisión adoptada por el Comité en su 59° período de sesiones
(20 de octubre a 7 de noviembre de 2014)**

<i>Presentada por:</i>	S.O. (representada por el abogado William Sloan)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Canadá
<i>Fecha de la comunicación:</i>	21 de febrero de 2013 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Transmitidas al Estado parte el 1 de marzo de 2013 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	27 de octubre de 2014



Anexo

Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (59º período de sesiones)

relativa a la

Comunicación N° 49/2013*

Presentada por: S.O. (representada por el abogado William Sloan)

Presunta víctima: La autora

Estado parte: Canadá

Fecha de la comunicación: 21 de febrero de 2013 (presentación inicial)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, establecido en virtud del artículo 17 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,

Reunido el 27 de octubre de 2014,

Aprueba la siguiente:

Decisión sobre la admisibilidad

1.1 La autora de la comunicación es S. O., ciudadana mexicana nacida el 23 de enero de 1973, que solicitó asilo en el Canadá. Su solicitud fue rechazada y, en el momento de la presentación de la comunicación, iba a ser deportada del Canadá a México. Sostiene que esa deportación constituiría una violación por el Canadá de los artículos 1 a 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La autora está representada por el abogado Sr. William Sloan. La Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor para el Estado parte el 10 de diciembre de 1981 y el 18 de enero de 2003, respectivamente.

1.2 La autora solicitó medidas provisionales de protección, de conformidad con el artículo 5 1) del Protocolo Facultativo.

1.3 El 1 de marzo de 2013, el Comité dio lugar a las medidas provisionales y pidió al Estado parte que no deportara a la autora a México mientras su caso estuviera pendiente ante el Comité¹.

* Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Ayse Feride Acar, Nicole Ameline, Olinda Bareiro-Bobadilla, Niklas Bruun, Náela Gabr, Hilary Gbedemah, Yoko Hayashi, Ismat Jahan, Dalia Leinarte, Violeta Neubauer, Theodora Oby Nwankwo, Maria Helena Lopes de Jesus Pires, Biancamaria Pomeranzi, Patricia Schulz, Dubravka Šimonović y Xiaoqiao Zou.

Los hechos expuestos por la autora

2.1 En noviembre de 2008, la autora comenzó a vivir con K. R. en el estado de Morelos (México). Poco después él reconoció que vivía en México con documentos de identidad falsificados, que se había fugado de la cárcel en la República Bolivariana de Venezuela, donde había sido condenado por robo a mano armada, y que era miembro de una banda criminal mexicana. La autora indica que fue víctima de violencia doméstica por primera vez en diciembre de 2008. Se produjeron nuevos incidentes de violencia doméstica en enero, febrero y marzo de 2009. A raíz del incidente de marzo de 2009, la autora estuvo hospitalizada durante tres días. Después de cada incidente, presentó una denuncia ante la policía, que no hizo nada. Durante el incidente de marzo de 2009, la pareja de la autora le dijo que tenía conocimiento de sus anteriores denuncias ante las autoridades.

2.2 Cuando la autora fue dada de alta del hospital en marzo de 2009, decidió vivir con una amiga. Solicitó también asesoramiento jurídico sobre la manera de obtener protección frente a su pareja. El abogado le dijo que no podía obtener protección en México, por lo que la autora decidió salir del país el 25 de mayo de 2009. La autora indica que, después de su marcha, su pareja telefoneó a su familia y amigos para averiguar su paradero. En mayo y septiembre de 2011 visitó también dos veces a la madre de la autora para tratar de obtener esa información. En la segunda visita, estaba ebrio y agredió y abofeteó a la madre de la autora por negarse a decirle dónde se encontraba esta.

2.3 El 30 de diciembre de 2011, la autora solicitó acogerse al régimen de protección de los refugiados en el Canadá argumentando que sería víctima de violencia doméstica si fuera devuelta a México. Su solicitud fue sometida al procedimiento de evaluación previa del riesgo de retorno, dado que, ya en 1999, había presentado una solicitud de protección respecto de su expareja, que había sido rechazada en 2000. Después de una vista celebrada el 22 de octubre de 2012, la solicitud de la autora fue rechazada el 5 de diciembre de 2012 y la decisión le fue comunicada el 24 de enero de 2013. En la decisión no se niega que la autora fuera víctima de violencia doméstica ni que hubiera intentado sin éxito obtener protección en México. Se concluye, no obstante, que había una posible alternativa de reubicación interna, en la Ciudad de México, y se señala, en particular, que, aun cuando la situación referente a la violencia doméstica no era ideal en México, existían ciertos recursos y servicios a los que la autora podría tener acceso, en particular en la capital, y la autora no había conseguido demostrar por qué, en caso de retorno, no podía reasentarse en la Ciudad de México, donde había vivido y trabajaba con anterioridad y, en caso necesario, tener acceso a los servicios de protección disponibles.

2.4 El 29 de enero de 2013, la autora solicitó autorización para pedir la revisión judicial de la decisión del 5 de diciembre de 2012 ante el Tribunal Federal. El 31 de enero de 2013 presentó también una instancia de suspensión provisional mientras se llevaba a cabo la revisión judicial y adujo que la posibilidad de reubicación interna no estaba comprendida en la protección por el Estado. Su instancia fue denegada el 18 de febrero de 2013. El Tribunal Federal determinó que la conclusión a que se había llegado en el procedimiento acerca de la reubicación interna quedaba

¹ El 7 de junio de 2013 el Estado parte pidió al Comité que levantara las medidas provisionales. El 5 de agosto del mismo año el Comité informó al Estado parte de que había decidido mantener las medidas provisionales en espera de que se examinara el caso de la autora

comprendida entre las posibles conclusiones, habida cuenta de las circunstancias de hecho y de derecho de la causa. Se informó a la autora de que su deportación estaba prevista para el 27 de febrero de 2013².

Denuncia

3.1 La autora sostiene que, al deportarla a México, el Canadá incumpliría los artículos 1 a 3 de la Convención, leídos conjuntamente con la recomendación general N° 19 del Comité. Aduce que, en caso de regreso forzado a México, sería víctima de violencia de género a manos de su expareja, en forma de violencia física, mental y sexual, y que no tendría protección adecuada de las autoridades mexicanas.

3.2 La autora sostiene que sufrió una injusticia durante las actuaciones en el Canadá, ya que la prueba que presentó fue rechazada o desestimada. Considera que el Estado parte le denegó la protección debida a los refugiados por una valoración errónea del encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno, quien concluyó que la protección de las víctimas de la violencia de género era posible en la Ciudad de México. Afirma además que en la decisión se daba a entender erróneamente que podía tener una opción alternativa en el propio país, en la Ciudad de México, donde podía recibir protección. A este respecto, aduce que el estado de Morelos, donde vivía, limita con la Ciudad de México y constituye prácticamente un suburbio de esta ciudad, por lo que no habría ninguna dificultad para que su expareja tuviera acceso a él si regresara a la Ciudad de México. Recuerda también que no pudo obtener protección eficaz de las autoridades mexicanas.

3.3 Por lo que respecta al agotamiento de los recursos internos, la autora recuerda que su solicitud de suspensión de la deportación en espera de la revisión judicial fue denegada, lo que significa que no dispone de ningún otro recurso adicional. Compara su caso con una comunicación en la que una víctima de violencia doméstica iba a ser deportada al Pakistán, donde no contaría con protección adecuada de las autoridades. La autora sostiene, que en ese caso, el Comité había considerado admisible la reclamación de la autora, pero luego declaró la comunicación inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos internos, ya que la autora no había recurrido a la revisión judicial³. La autora sugiere que su caso debería ser admisible porque no solicitaba revisión judicial.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 7 de junio de 2013, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y la impugnó por tres motivos. El Estado parte aduce, en primer lugar, que la autora no ha agotado todos los recursos internos relacionados con su denuncia de que el sistema canadiense de protección de refugiados es discriminatorio. En segundo lugar, indica que la alegación de que el

² En la orden de deportación se menciona que debería estar de regreso en México no más tarde del 28 de febrero de 2013.

³ Comunicación N° 10/2005, *N. S. F. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, decisión sobre la admisibilidad adoptada el 30 de mayo de 2007. El Comité determinó que la autora no había agotado los recursos internos y, por lo tanto, declaró la comunicación inadmisibles en virtud del párrafo 1 del artículo 4 1) del Protocolo Facultativo. El hecho de que la autora no hiciera valer la discriminación sexual ante las autoridades nacionales fue decisivo en la conclusión del Comité, que no tomó decisiones relacionadas con otros motivos de admisibilidad.

Canadá tiene la obligación de no devolución (*non-refoulement*) es incompatible con las disposiciones de la Convención. En tercer lugar, afirma que la presentación carece claramente de fundamento o la autora no ha fundamentado suficientemente su afirmación de que correría riesgo de tortura o de que su vida estaría en peligro si regresara a México.

4.2 Con respecto a los hechos del caso, el Estado parte señala que la autora llegó al Canadá con un visado de visitante y que, cuando venció este, la demora en su partida llegó a conocimiento de las autoridades en diciembre de 2012. La autora fue detenida y se le ofreció una evaluación previa del riesgo de retorno. El Estado parte insiste en que era la segunda vez en que la autora solicitaba protección en el Canadá, ya que su primera solicitud al amparo de la Ley de Inmigración y Protección de Refugiados había sido rechazada en 1999. Se dictó entonces una orden de expulsión, pero ella abandonó voluntariamente el Canadá y regresó a México en abril de 2000.

4.3 El Estado parte explica además que, dado que la autora había sido objeto de una determinación de la condición de refugiado, aunque en relación con otra reclamación, sus nuevas alegaciones de riesgo de persecución, tortura, riesgo para la vida o riesgo de tortura o tratos o penas crueles insólitos se habían determinado mediante una evaluación previa del riesgo de retorno y no mediante otra determinación de la condición de refugiado. El Estado parte sostiene que las solicitudes de evaluación previa del riesgo de retorno son examinadas por funcionarios especialmente capacitados y debidamente informados sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular sobre las cuestiones relacionadas con el género y la infancia, y sobre los riesgos específicos para las víctimas de la violencia doméstica, ya que la persecución basada en el propio género, incluida la violencia doméstica, puede justificar una solicitud de protección en el Canadá.

4.4 El Estado parte recuerda los hechos presentados por la autora en su solicitud de evaluación previa del riesgo de retorno e indica que la autora presentó también pruebas de su historia y de incidentes pasados de violencia doméstica sufrida en México, como documentos médicos, cartas de miembros de la familia, que revelaban el comportamiento abusivo de su expareja, y documentación de las autoridades mexicanas, que confirmaban las denuncias que ella había presentado a las autoridades competentes. La autora presentó también varios informes preparados por órganos de derechos humanos sobre la situación de las víctimas de violencia de género en México. A pesar de considerar que sus alegaciones eran creíbles, las instancias del Estado parte determinaron que la autora tenía una posibilidad razonable de reubicación en México, y que no había presentado pruebas convincentes que demostraran que no podía regresar y vivir lejos de su expareja abusiva en otras zonas de ese país.

4.5 El Estado parte indica que habían hecho esas constataciones no solo expertos en evaluación de riesgos sino también un tribunal independiente, que no estaba convencido de que la autora estuviera expuesta a un riesgo personal sustancial si regresara a México. A este respecto, el Estado parte remite a la decisión del Tribunal Federal de 18 de febrero de 2013, mediante la cual se desestimó la solicitud de aplazamiento del proceso de expulsión presentada por la autora. Se indica que se ofreció a la autora la oportunidad de presentar pruebas adicionales después de su vista oral para que demostrara que no existía una posibilidad de reubicación interna.

El funcionario encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno examinó atentamente las pruebas, pero finalmente decidió que la autora tenía la posibilidad de reubicación interna en México y que las pruebas adicionales que había presentado no invalidaban esa conclusión. Asimismo, el Estado parte observa que la solicitud de autorización presentada por la autora para interponer un recurso judicial contra la denegación de evaluación previa del riesgo de retorno no ha recibido todavía respuesta del Tribunal Federal y que su solicitud no aplaza automáticamente su expulsión, que actualmente está sometida a una orden valida activa⁴.

4.6 Con respecto al agotamiento de los recursos internos, el Estado parte observa que la autora había solicitado la residencia permanente por razones humanitarias en febrero de 2000, pero que no había formulado una segunda solicitud por esa razón desde su llegada al Canadá en 2009, a pesar de que no había ningún obstáculo jurídico que le impidiera realizar otra solicitud con arreglo a su nueva situación de hecho. El Estado parte explica que, después de los cambios legislativos introducidos en el sistema de refugiados en 2010, las solicitudes por razones humanitarias ya no están basadas en la evaluación de riesgos sino en las dificultades que podrían encontrar los solicitantes en su país de origen⁵. Por ello, el Estado parte considera que, si bien una solicitud por razones humanitarias no impediría su expulsión, la autora tenía a su disposición otros recursos internos que no utilizó.

4.7 Además, según el Estado parte, la Convención no contiene una obligación implícita de no devolución, a diferencia del artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes o los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los artículos 1 a 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer no incluyen, por lo tanto, una garantía de no devolución a un país cuando haya riesgo de que una persona sufra violencia de género. El Estado parte cuestiona que el Comité hubiera manifestado esa opinión en la jurisprudencia anterior, incluido el caso *N. S. F. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, en el que el Comité consideró que la comunicación era inadmisibles porque no se habían agotado los recursos internos y no hizo ninguna referencia a que el principio de no devolución estuviera protegido por la Convención. El Estado parte considera también que una interpretación de buena fe del significado ordinario del texto de la Convención, habida cuenta de su objeto y fin, no confirma esa obligación implícita y se remite a los *travaux préparatoires*, en los que se observa que las partes negociadoras nunca consideraron esa obligación ni tuvieron intención de hacerlo. El Estado parte considera, por consiguiente, que el Comité no debería ampliar la interpretación de la Convención para incluir una garantía de no devolución.

4.8 El Estado parte recuerda también que la soberanía de los Estados comprende la determinación de las condiciones de ingreso y permanencia de extranjeros en sus territorios, incluidas las modalidades de su expulsión, y que solo las violaciones más graves de los derechos fundamentales pueden constituir excepciones, como en

⁴ El Estado parte no alega que no se hayan agotado los recursos internos porque el Tribunal Federal no hubiera decidido todavía acerca de la revisión judicial. Se limitó a señalar que los procesos no estaban terminados todavía y reconocía que, en cualquier caso, no suspendería la expulsión de la autora. El Tribunal Federal dictó sentencia el 7 de junio de 2013, como se señala en los párrs. 7.7 y 8.6 *infra*.

⁵ El Estado parte incluye como ejemplos de esas dificultades la falta de atención médica o sanitaria, una discriminación que no sea comparable a la persecución y situaciones adversas en el país que puedan repercutir de forma directa y negativa en el solicitante.

los casos de perjuicio irreparable y grave para la persona devuelta a su país de origen. El Estado parte observa que el Comité de Derechos Humanos ha actuado con cautela cuando se trata de aceptar una obligación implícita de los Estados partes de no devolver a las personas y que el Comité debería adoptar un planteamiento igualmente cauto. Por consiguiente, el Estado parte considera que la comunicación de la autora es incompatible con las disposiciones de la Convención.

4.9 El Estado parte agrega que la comunicación de la autora se basa primordialmente en que no está de acuerdo con la evaluación y las conclusiones del funcionario encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno que rechazó su solicitud, en particular con respecto a la existencia de una posibilidad de reubicación interna. El Estado parte considera que manifestar que no se está de acuerdo no es suficiente para justificar las afirmaciones de la autora de que se han violado los artículos 1 a 3 de la Convención. El Estado parte recuerda que no es competencia del Comité volver a evaluar los hechos y las pruebas, a no ser que sea patente que la evaluación realizada por las autoridades nacionales fue arbitraria o supuso una denegación de justicia. Los argumentos y documentos presentados por la autora no pueden justificar la conclusión de que las decisiones nacionales adolecían de uno de esos defectos. Asimismo, el Estado parte observa que los informes de órganos de derechos humanos sobre la violencia generalizada en México a que hace referencia la autora en su comunicación fueron presentados y debidamente evaluados por el funcionario encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno.

4.10 El Estado parte sostiene que la autora no ha presentado pruebas suficientes para demostrar que el riesgo de violencia doméstica a su regreso pueda calificarse como riesgo de persecución, riesgo para la vida o riesgo de tortura o de trato o castigo cruel o inusitado, y que México no estaría dispuesto o no podría protegerla frente a ese riesgo. El Estado parte considera también que la autora no ha demostrado que, si llegara a producirse una situación de riesgo de violencia doméstica en Morelos, no podría vivir sin peligro en otras partes de México ni que la dificultad resultante de la reubicación representaría una violación grave de los derechos humanos que justificaría la aplicación de la Convención, en el supuesto de que el Comité considerara que contiene una obligación de no devolución⁶. El Estado parte considera que las afirmaciones de la autora deberían declararse inadmisibles, ya que son manifiestamente infundadas y están insuficientemente justificadas.

4.11 El Estado parte observa que las violaciones alegadas por la autora corresponden al parecer al tratamiento discriminatorio por el Estado parte de las refugiadas que denuncian violencia de género. A este respecto, el Estado parte considera que no discrimina a las mujeres que presentan reclamaciones basadas en la violencia de género y rechaza por carente de fundamento toda sugerencia de la autora acerca de una discriminación sistemática contra las mujeres en su sistema de inmigración. Asimismo, el Estado parte considera que la autora no ha presentado nunca pruebas relacionadas con esas reclamaciones. La autora tampoco demostró que la ausencia de riesgo real de violencia doméstica gracias a la existencia de una

⁶ El Estado parte se remite a las siguientes comunicaciones presentadas al Comité contra la Tortura, en las que manifestaba la opinión de que el reasentamiento en otra parte del país podría generar dificultades serias, pero no equiparables a la tortura: comunicación N° 183/2001, *B. S. S. c. el Canadá*, dictamen adoptado el 12 de mayo de 2004, párr. 11.5, y comunicación N° 245/2004, *S. S. c. el Canadá*, decisión adoptada el 16 de noviembre de 2005, párr. 8.5.

iniciativa de reubicación interna fuera resultado de discriminación sistémica o esporádica por parte de las autoridades. El Estado parte considera, por el contrario, que en este caso se aplicaron estrictamente las leyes, normas y prácticas y que la autora fue tratada con imparcialidad, de forma justa y sin discriminación. El Estado parte concluye que la comunicación de la autora, en la medida en que denuncia la existencia de discriminación en el sistema de inmigración canadiense, es inadmisibles en virtud del artículo 4 1) del Protocolo Facultativo por falta de agotamiento de los recursos internos. Considera también que este aspecto de la comunicación es inadmisibles porque es manifiestamente infundado o está insuficientemente sustanciado.

Comentarios de la autora a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

5.1 El 7 de julio de 2013, la autora presentó sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad. Sostiene que el Estado parte tiene una obligación de no devolución en virtud de la Convención y que recae sobre él la responsabilidad de las consecuencias directas y previsibles de sus actos, es decir, su posible expulsión a México. La autora reitera que el Comité ha confirmado la existencia de esa obligación, al menos a los efectos de la admisibilidad, en su decisión en el caso *N. S. F. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*. Según la interpretación de la autora, el Comité no consideró que la pretensión fundada en el riesgo de violencia de género como consecuencia de la deportación al Pakistán constituyera motivo de inadmisibilidad.

5.2 La autora rechaza las alegaciones del Estado parte y afirma el Estado parte, el daño a que se vería expuesta si regresara a México equivale a una amenaza para la vida y que la violencia física que ha sufrido constituye un trato cruel e inhumano, que el Comité, en su recomendación general N° 19, ha reconocido como discriminación en el sentido del artículo 1 de la Convención. La autora rechaza también que los órganos creados en virtud de tratados tengan obligaciones únicamente con respecto “a las infracciones más graves de los derechos fundamentales” en el contexto de la expulsión a terceros Estados. Observa que el Comité de Derechos Humanos ha considerado, en casos de deportación, que los Estados partes tienen obligaciones que van más allá de las especificadas en los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que ha constatado anteriormente violaciones de los artículos 17 1) (injerencia ilícita o arbitraria en la familia), 23 (protección de la unidad familiar) y 24 1) (protección de los menores) del Pacto⁷.

5.3 En cuanto a la afirmación del Estado parte de que no es función del Comité revisar la evaluación de los hechos y las pruebas por las autoridades nacionales, la autora aduce que fue objeto de denegación de justicia en el proceso de toma de decisiones, porque su reclamación era creíble, que no se tuvieron en cuenta las pruebas que había presentado y que no debería ser deportada.

5.4 La autora afirma que el Estado parte ha violado el artículo 2 de la Convención, pero indica que no fue tratada de manera discriminatoria por las autoridades en la tramitación de su reclamación de asilo. No aduce que las autoridades del Estado parte hayan cometido un acto de discriminación por razones de género durante los

⁷ Véanse las comunicaciones N° 1011/2001, *Madafferi c. Australia*, dictamen aprobado el 26 de julio de 2004; y N° 930/2000, *Winata c. Australia*, dictamen aprobado el 26 de julio de 2001.

procedimientos de inmigración o dentro del sistema de inmigración, lo que indica que su denuncia ante el Comité hace referencia únicamente al riesgo que correría si regresara a México.

5.5 Con respecto al agotamiento de los recursos internos, la autora sostiene que una solicitud de residencia permanente por razones humanitarias no es un recurso efectivo, pues no suspendería su expulsión del Estado parte y los funcionarios encargados de esas solicitudes no pueden considerar ya los presuntos riesgos de persecución, tortura o trato cruel. Recuerda también la jurisprudencia del Comité contra la Tortura, que ha establecido que la solicitud por razones humanitarias está basada en criterios puramente humanitarios y constituye más bien un acto graciable y no figura entre los recursos que es necesario agotar para cumplir los requisitos exigidos⁸.

Observaciones adicionales del Estado parte sobre la admisibilidad

6.1 El 8 de octubre de 2013 el Estado parte hizo nuevas observaciones sobre la inadmisibilidad y, al mismo tiempo, reiteró sus motivos iniciales para considerar la comunicación inadmisibile.

6.2 El Estado parte toma nota de la jurisprudencia del Comité en *M. N. N c. Dinamarca*⁹ e impugna la interpretación de la Convención que hizo el Comité en el sentido de que el principio de no devolución podrá quedar comprendido en la Convención. Reitera que una interpretación acertada del significado ordinario del texto de la Convención, habida cuenta de su objeto y fin, no justifica la obligación implícita de no devolución. Hace también referencia de nuevo a los *travaux préparatoires*, en los que no se observa que las partes negociadoras consideraran en ningún momento que la Convención incluyera una garantía contra la expulsión en caso de tortura u otras amenazas semejantes para la vida y la seguridad de la persona. Recuerda que la Convención apunta principalmente a que se adopten medidas en el plano nacional para mejorar la situación de la mujer en las materias que comprende, lo que significa que las mujeres que están expuestas a diferentes formas de tortura, riesgo para la vida u otro daño irreparable por motivos de género deberían utilizar los mecanismos de denuncia existentes ante el Comité de Derechos Humanos o el Comité contra la Tortura, que tienen competencia para evaluar esos riesgos.

6.3 Además, en contra de lo que afirma la autora, el Estado parte considera que la definición de discriminación que figura en el artículo 1 de la Convención no incluye la obligación de no devolución cuando la mujer pueda estar expuesta a un riesgo de violencia de género. Por ello, sostiene que la aceptación de la afirmación del Comité ampliaría indebidamente las obligaciones que impone a los Estados partes la Convención. El Estado parte sostiene que las reclamaciones de la autora se incluirían en el ámbito de la Convención únicamente si estuviera aduciendo discriminación por razones de género en el sistema canadiense de refugiados y de protección o violencia doméstica en el Canadá sin una respuesta adecuada de las autoridades canadienses. El Estado parte recuerda que las reclamaciones de la autora se refieren a la respuesta inadecuada de las autoridades mexicanas y que, por lo

⁸ Véase la comunicación N° 133/1999, *Falcon Ríos c. el Canadá*, dictamen adoptado el 23 de noviembre de 2004, párr. 7.3.

⁹ Comunicación N° 33/2011, *M. N. N. c. Dinamarca*, decisión sobre inadmisibilidad adoptada el 15 de julio de 2013.

tanto, su denuncia debe dirigirse contra México. El Estado parte no puede ser considerado responsable de discriminación en la jurisdicción de otro Estado.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

7.1 El 8 de octubre de 2013, el Estado parte presentó también sus observaciones sobre el fondo. Considera que las alegaciones de la autora carecen de fundamento, ya que no llegan a establecer motivos sustanciales para considerar que estaría expuesta a un riesgo de daño irreparable en caso de devolución a México.

7.2 El Estado parte sostiene que, en derecho internacional, el principio de no devolución requiere un umbral elevado, en el sentido de que debe haber un riesgo previsible, real y personal de daño irreparable en el país de retorno, con peligro para la vida o riesgo de tortura, para que un Estado esté sometido a la obligación de no devolución. Considera que el riesgo de vulneración de un derecho humano, como el derecho a la no discriminación, no puede imponer una obligación de no devolución. El Estado parte insiste en que el Comité de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han establecido obligaciones implícitas de no devolución solo en los casos de los niveles más graves de vulneración de los derechos humanos a fin de limitar los efectos extraterritoriales de los instrumentos de derechos humanos a circunstancias excepcionales¹⁰.

7.3 El Estado parte observa que el principio de no devolución definido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 puede incluir algunas formas de persecución por motivos de género. Observa también que el Comité contra la Tortura ha incluido formas de violencia por motivos de género en el ámbito de la tortura. La Convención contra la Tortura contiene una obligación expresa de no devolución. El Estado parte afirma, no obstante, que, si el alcance del artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer contuviera el principio de no devolución, dicha obligación debería interpretarse de forma igualmente cauta y restringida. Sostiene, por lo tanto, que la Convención solo puede imponer una obligación de no devolución a los países donde pueda haber riesgo de violencia de género, siempre que se trate de un riesgo grave, previsible, real y personal y que provoque daño irreparable, como riesgo para la vida, riesgo de tortura o riesgo de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

7.4 El Estado parte rechaza la afirmación de la autora de que *Madaferri c. Australia* y *Winata c. Australia* sean ejemplos de la aplicación del principio de no devolución por el Comité de Derechos Humanos en relación con la protección de la vida familiar. Sostiene que, de hecho, esos casos ilustran un principio diferente, ya que el Comité consideró que la injerencia en la vida familiar causada por el Estado que decide la expulsión constituye una infracción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. No es una cuestión de riesgo en el país de retorno.

7.5 El Estado parte sostiene además que la autora no ha demostrado que esté expuesta a un riesgo personal de daño irreparable en forma de violencia de género. Recuerda que, más bien al contrario, tenía una posibilidad razonable de reubicación

¹⁰ El Estado parte se remite a la comunicación N° 1302/2004 (2006) *Khan c. el Canadá*, decisión sobre la inadmisibilidad adoptada el 25 de julio de 2006, párr. 5.6, en la que se citan la observación general del Comité de Derechos Humanos N° 31, párr. 12, y *Soering c. el Reino Unido*, fallo de 7 de julio de 1989.

en otras partes de México. El Estado parte, haciendo referencia a las Directrices sobre protección internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados¹¹ y a la jurisprudencia del Comité contra la Tortura¹² y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹³, sostiene que en las normas internacionales sobre los refugiados está plenamente establecido que cada uno debe tratar de reducir su riesgo, cuando sea posible, mediante la reubicación interna o el reasentamiento dentro de su propio Estado. El principio está reconocido también en la jurisprudencia nacional de los Estados partes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Por ello, en virtud de la legislación canadiense, el principio de la posibilidad de reubicación interna forma parte integrante del proceso de determinación de la condición de refugiado.

7.6 El Estado parte sostiene que el principio de no devolución no obliga a los Estados partes a abstenerse de expulsar a los no ciudadanos porque su país de origen no garantice su seguridad en una situación de violencia generalizada grave. El Estado parte considera que la prevalencia de la violencia doméstica en México es motivo de grave preocupación. No obstante, habida cuenta de la jurisprudencia del Comité contra la Tortura, señala que la existencia de un cuadro de violaciones graves o flagrantes de los derechos humanos en un determinado país no constituye motivo suficiente para determinar que una persona concreta correría peligro de muerte, tortura o tratos inhumanos a su regreso a él¹⁴. La autora debe demostrar que se encontraría personalmente en situación de riesgo. El Estado parte recuerda que, en el caso de la autora, se comprobó que los riesgos aducidos no podían calificarse de peligro de persecución, tortura, amenazas para la vida o tratos crueles o inusuales. El Estado parte recuerda además que el funcionario encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno, si bien reconoce que la situación para las mujeres mexicanas víctimas de violencia doméstica no era ideal, señaló que había algunos servicios disponibles, sobre todo en la Ciudad de México, donde la autora había vivido y trabajado durante varios años, y que esta no había demostrado que no pudiera encontrar refugio en otra parte de México, fuera de su ciudad natal. El funcionario tuvo en cuenta los informes de derechos humanos presentados por la autora y examinó la nota informativa de Amnistía Internacional presentada al Comité en 2012. Determinó que el documento ofrecía un panorama pertinente de la violencia contra la mujer en México, pero no excluía la posibilidad de reubicación interna para la autora. Asimismo, el Estado parte observa que, si bien los informes recientes sobre derechos humanos ponen de relieve los numerosos problemas a que

¹¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Directrices sobre protección internacional: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del artículo 1 A 2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, directriz N° 4 HCR/GIP/03/04.

¹² El Estado parte se remite a la comunicación *S. S. c. el Canadá* (nota 6 *supra*), párr. 8.5, en la que el Comité contra la Tortura tomó nota de las pruebas sobre una posibilidad de reubicación interna y llegó a la conclusión de que el autor podría vivir en otra parte de la India sin temor a la tortura.

¹³ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró la posibilidad de reubicación interna al determinar las posibles violaciones del artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. En el caso *Vilvarajah y otros c. el Reino Unido* consideró que amplias zonas de Sri Lanka estaban en paz y, por consiguiente, concluyó que no había violación del artículo 3 (párr. 109).

¹⁴ El Estado parte se remite a las comunicaciones N° 282/2005 (*S. P. A. c. el Canadá*, decisión adoptada el 7 de noviembre de 2006, párr. 7.7, y N° 203/2002 *A. R. c. los Países Bajos*, decisión adoptada el 14 de noviembre de 2003, párr. 7.3).

hacen frente las víctimas de violencia conyugal en México, algo se ha avanzado, ya que el Gobierno ha promulgado importantes reformas significativas de las leyes federales y estatales para aumentar la protección¹⁵.

7.7 El Estado parte recuerda que la autora fue objeto de dos evaluaciones independientes del riesgo que, según sostenía, sufriría a su regreso a México. Menciona también que la solicitud de autorización para recurrir la decisión ante los tribunales fue desestimada, en decisión no motivada, el 7 de junio de 2013.

7.8 Por último, el Estado parte reitera que el Comité no debería actuar como una instancia más de apelación. Reitera también que las constataciones hechas por las autoridades nacionales, incluida la de que la autora puede reubicarse sin peligro en otro lugar de México, no eran arbitrarias ni representaban una denegación de justicia hasta el punto de exigir la intervención del Comité. El Estado parte afirma que su sistema de inmigración no subestima los riesgos a que hacen frente las mujeres que huyen de la violencia o la persecución y considera que la solicitud de protección de la autora fue objeto de una evaluación justa.

7.9 El Estado parte considera que la comunicación está fundada en los mismos hechos y pruebas ya presentados a las autoridades nacionales y sostiene que la autora no ha presentado pruebas para confirmar que el riesgo de violencia doméstica a que está expuesta exista en todo el país y llegue al nivel de las violaciones más graves de los derechos humanos, como la tortura u otros peligros igualmente graves para la vida y la seguridad de la persona.

Comentarios de la autora sobre las observaciones adicionales del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

8.1 El 20 de diciembre de 2013, la autora formuló comentarios sobre las observaciones del Estado parte en cuanto al fondo. En ellas se remite a su presentación anterior y reitera su argumento de que el Canadá es responsable de las consecuencias previsibles de sus actos en caso de que sea devuelta a México, donde estará expuesta al riesgo de violencia de género. La autora insiste además en que el Comité ha adoptado esa posición en su decisión en el caso *M. N. N c. Dinamarca*.

8.2 La autora reitera también que los Estados partes tienen la obligación de no expulsar a alguien cuando una de las consecuencias previsibles sea la vulneración de sus derechos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluso en los casos en que esa vulneración no llegue a representar un riesgo para la vida, de tortura o de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Considera, en cualquier caso, que el riesgo que aduce equivale a una amenaza para la vida y que la violencia física que ha sufrido y a la que estaría expuesta de nuevo a su regreso constituye también una forma de tratos o penas crueles e inusuales.

8.3 La autora reitera que es víctima de una denegación de justicia por parte de las autoridades de inmigración canadienses, lo que justifica la intervención del Comité, ya que la evaluación de la posibilidad de reubicación interna por el funcionario encargado de la evaluación previa del riesgo de retorno estaba basada en la utilización selectiva de algunas de las pruebas fidedignas que presentó para

¹⁵ El Estado parte se remite al informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos de 2011, en el que se señalaba la existencia de unos 70 refugios para mujeres y sus hijos financiados al menos en parte por el Gobierno, en la mayoría de los casos para las víctimas de violencia de género.

corroborar su reclamación. Por ejemplo, el funcionario ignoró arbitrariamente el informe de Human Rights Watch sobre México y extrajo conclusiones injustificadas del informe de Amnistía Internacional al Comité. La autora considera también que, en su decisión sobre su solicitud de suspensión de la deportación, el Tribunal Federal no hizo referencia alguna a los argumentos, documentos y jurisprudencia que ella había presentado.

8.4 La autora impugna la posición adoptada por el Estado parte en su memorando al Tribunal Federal, en que sostiene que la disponibilidad de protección no es un factor que deba tenerse en cuenta para determinar si la Ciudad de México puede ser una posibilidad de reubicación interna.

8.5 La autora se remite a otros informes publicados en 2013 por Human Rights Watch y Amnistía Internacional acerca de la falta e insuficiencia de la protección para las víctimas de violencia de género en México.

8.6 En cuanto al agotamiento de los recursos internos, indica que su solicitud de autorización para interponer un recurso judicial contra la decisión de la evaluación previa del riesgo de retorno fue desestimada el 7 de junio de 2013, sin que se precisarán las razones, y que no tiene acceso a ningún otro recurso interno.

Deliberaciones del Comité sobre la admisibilidad

9.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité debe decidir si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 72 4), lo hará antes de examinar el fondo de la comunicación.

9.2 En atención a lo dispuesto en el artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que la cuestión no ha sido ni está siendo examinada con arreglo a ningún otro procedimiento de investigación o solución internacional.

9.3 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que su deportación a México constituiría una violación de los artículos 1 a 3 de la Convención, leídos conjuntamente con la recomendación general N° 19 del Comité, en razón del supuesto riesgo de violencia de género a que se vería expuesta si tuviera que regresar a México, dado que anteriormente fue víctima de violencia de esa índole y que las autoridades mexicanas no pudieron protegerla. El Comité observa que el Estado parte impugna la admisibilidad de la comunicación por no haberse agotado los recursos internos con arreglo al artículo 4 1) del Protocolo Facultativo. El Comité observa también que el Estado parte sostiene que la comunicación debería ser considerada inadmisibile, de conformidad con el artículo 4 2) b) y c) del Protocolo Facultativo, debido a que las reclamaciones de la autora son incompatibles con las disposiciones de la Convención, son manifiestamente infundadas y no están suficientemente corroboradas.

9.4 Con respecto al agotamiento de los recursos internos, el Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la autora podía haber solicitado la residencia permanente por razones humanitarias y no lo había hecho. El Comité toma nota de que el Estado parte afirma que una solicitud por razones humanitarias pendiente no detendría la deportación de la autora y que las solicitudes de esa índole ya no dependen de una evaluación previa del riesgo de retorno. El Comité considera que, al solicitar ante el Tribunal Federal, más alto órgano judicial del Estado parte, un aplazamiento de la deportación y una revisión de la decisión negativa sobre la

evaluación previa del riesgo de retorno de 5 de diciembre de 2012, la autora ha agotado los recursos internos a su disposición a los efectos de la admisibilidad con arreglo al artículo 4 1) del Protocolo Facultativo¹⁶. En estas circunstancias, el Comité considera que la circunstancia de que la autora no haya hecho una solicitud por razones humanitarias no significa que no se hayan agotado los recursos y que no es necesario presentar una solicitud por razones humanitarias para cumplir los requisitos del artículo 4 1) del Protocolo Facultativo.

9.5 Con respecto al argumento del Estado parte de que las alegaciones de la autora son incompatibles con las disposiciones de la Convención, que, en su opinión, no contiene ninguna obligación de no devolución, el Comité destaca que, en virtud del artículo 2 d) de la Convención, los Estados partes se comprometen a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y a velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esa obligación. El Comité destaca también que, según su jurisprudencia habitual, el artículo 2 d) incluye la obligación de los Estados partes de proteger a las mujeres frente al riesgo real, personal y previsible de formas graves de violencia de género, con independencia de que esas consecuencias se produjeran o no fuera de los límites territoriales del Estado parte que procede a la devolución¹⁷. El Comité recuerda también que la violencia de género es una forma de discriminación contra la mujer e incluye actos que provocan daños o sufrimientos físicos, mentales o sexuales, las amenazas de dichos actos, la coerción y otras privaciones de libertad¹⁸. No obstante, el Comité ha establecido que lo que constituyen formas graves de violencia de género que justifican la protección prevista en el artículo 2 d) depende de las circunstancias de cada caso y que debe ser determinado caso por caso en la fase de examen del fondo únicamente si el autor le ha presentado indicios razonables que confirmen suficientemente esas alegaciones¹⁹.

9.6 El Comité toma nota de que el Estado parte no niega que la autora hubiese sido víctima de violencia doméstica en México y hubiese tratado infructuosamente de obtener protección de las autoridades mexicanas. El Comité reconoce que las mujeres y las niñas están expuestas en México a una violencia de género generalizada, incluida la violencia doméstica. No obstante, el Comité toma nota, en primer lugar, de que la autora no presenta elementos suficientes para que pueda llegar a la conclusión de que su expareja continuaría siendo una amenaza para ella cinco años después de los hechos denunciados, que tuvieron lugar entre diciembre de 2008 y marzo de 2009. A ese respecto, el Comité observa que, según la información que consta en el expediente, la expareja de la autora pidió por última vez información acerca de su paradero en septiembre de 2011, cuando se presentó ebrio en casa de la madre de la autora²⁰. El Comité observa que la autora no facilitó información alguna sobre las razones por las que no podía trasladarse a otro lugar de México si decidiera que debía alejarse de Morelos para no sufrir violencia a manos

¹⁶ Véase, a contrario, la comunicación N° 26/2010, *Herrera Rivera c. el Canadá*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 18 de octubre de 2011.

¹⁷ Véanse, por ejemplo, *M. N. N. c. Dinamarca* (nota 9 *supra*), párrs. 8.5 a 8.10; comunicación N° 35/2011, *M. E. N. c. Dinamarca*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 26 de julio de 2013, párrs. 8.4 a 8.9; y comunicación N° 39/2012, *N. c. los Países Bajos*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 17 de febrero de 2014, párrs. 6.6 a 6.8.

¹⁸ Véase la recomendación general N° 19, párr. 6.

¹⁹ Véase la nota 17 *supra*.

²⁰ La autora no menciona ningún hecho posterior en su solicitud de evaluación previa del riesgo de retorno ni ante el Comité.

de su expareja²¹. El Comité observa además que la autora salió de México dos meses después del último incidente de violencia doméstica y no proporciona información acerca de otros recursos de que se haya valido en México después de presentar infructuosamente denuncias a la policía. En esas circunstancias, el Comité considera que la autora no ha facilitado información suficiente para demostrar que correría un riesgo real, personal y previsible de formas graves de violencia de género si regresara a México y, por lo tanto, para fundamentar su comunicación de conformidad con los artículos 1 y 2, leídos conjuntamente con la recomendación general N° 19.

9.7 Además, el Comité observa que la autora no ha explicado por qué y en qué forma considera que el Estado parte, al rechazar su solicitud de asilo y decidir deportarla, ha vulnerado los derechos que le asisten en virtud del artículo 3 de la Convención, que hace referencia al adelanto de los derechos humanos de la mujer.

9.8 El Comité recuerda que el artículo 4 2) c) del Protocolo Facultativo dispone que el Comité declarará inadmisibles toda comunicación que esté insuficientemente sustanciada. En vista de ello, y al no haber más información pertinente, el Comité considera que los hechos expuestos por la autora no permiten llegar a la conclusión de que haya sustanciado suficientemente, a los efectos de la admisibilidad, la alegación de que su expulsión del Canadá a México la expondría a un riesgo real, personal y previsible de formas graves de violencia de género. Por ello, la autora no ha presentado indicios razonables que confirmen sus denuncias de que el Estado parte ha incumplido los artículos 1 a 3 de la Convención. En consecuencia, el Comité concluye que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 4 2) c) del Protocolo Facultativo.

10. Por consiguiente, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 4 2) c) del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se comunice al Estado parte y a la autora.

²¹ Véase la comunicación N° 40/2012, *M. S. c. Dinamarca*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 22 de julio de 2013, párr. 7.8.