



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
14 de febrero de 2019  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2734/2016\* \*\* \*\*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Fahmo Mohamud Hussein (representada inicialmente por el Consejo Danés para los Refugiados y posteriormente por Marie Louise Frederiksen)
<i>Presuntas víctimas:</i>	La autora y su hijo
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	15 de febrero de 2016 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 18 de febrero de 2016 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	18 de octubre de 2018
<i>Asunto:</i>	Expulsión a Italia
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Grado de fundamentación de las reclamaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Riesgo de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
<i>Artículo del Pacto:</i>	7
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

1.1 La autora de la comunicación es Fahmo Mohamud Hussein, nacida el 7 de noviembre de 1991. Presenta la comunicación en su nombre y en el de su hijo, X, nacido el 27 de noviembre de 2015. La autora es nacional de Somalia, solicita asilo en Dinamarca y podría ser expulsada a Italia a raíz de que las autoridades danesas rechazaran su solicitud de asilo por habersele concedido ya un permiso de residencia en Italia. La autora sostiene que,

\* Aprobado por el Comité en su 124º período de sesiones (8 de octubre a 2 de noviembre de 2018).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Ilze Brands Kehris, Ahmed Amin Fathalla, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumza, Photini Pazartzis, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Margo Waterval y Andreas B. Zimmermann.

\*\*\* Se adjuntan en los anexos del presente dictamen los votos particulares (disidentes) de los miembros del Comité Tania María Abdo Rocholl, Olivier de Frouville y José Manuel Santos Pais.



al expulsarlos a Italia a ella y a su hijo, Dinamarca estaría vulnerando los derechos que los asisten en virtud del artículo 7 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Dinamarca el 23 de marzo de 1976. La autora cuenta con representación letrada.

1.2 El 18 de febrero de 2016, con arreglo al artículo 92 de su reglamento, el Comité, por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, pidió al Estado parte que se abstuviera de expulsar a la autora y a su hijo a Italia mientras el Comité estuviera examinando su caso. El 8 de diciembre de 2017, el Relator Especial decidió rechazar la solicitud del Estado parte de que se levantaran las medidas provisionales.

### **Los hechos expuestos por la autora**

2.1 La autora huyó de Somalia en 2008 y solicitó asilo a su llegada a Lampedusa (Italia) el 23 de agosto de 2008. Fue trasladada a un centro de asilo, donde permaneció aproximadamente un año mientras se tramitaba su solicitud. En 2009, las autoridades italianas le concedieron protección subsidiaria y le expidieron un permiso de residencia válido durante tres años. El permiso de residencia venció en 2012, pero fue prorrogado hasta el 9 de abril de 2015.

2.2 Cuando la autora recibió el permiso de residencia, el personal del centro de acogida la informó de que no podía permanecer allí. Tenía solo 17 años. Durante un período prolongado pasó las noches en un “centro de ayuda”, en el que se le permitía quedarse si había sitio para ella. Si llegaba demasiado tarde o ya no había sitio, tenía que dormir en la calle. La autora trató activamente de obtener ayuda de las autoridades italianas e intentó encontrar un trabajo, pero no lo logró<sup>1</sup>. Por consiguiente, dependía totalmente de la asistencia de los voluntarios del centro de ayuda y de la única comida que recibía al día en ese centro.

2.3 Al parecer, la autora era hostigada por jóvenes en la calle<sup>2</sup>. Además, fue testigo de cómo otras jóvenes eran agredidas si intentaban defenderse cuando eran hostigadas e insultadas. Aunque había vivido varios años en Italia, la situación de la autora no era en absoluto sostenible. Ante la falta de una solución a largo plazo, decidió marcharse a Dinamarca en 2015, cuando se enteró de que algunos familiares suyos vivían allí.

2.4 La autora llegó a Dinamarca el 7 de junio de 2015 y solicitó asilo tres días después. Ya estaba embarazada cuando llegó a Dinamarca, y el 27 de noviembre de 2015 dio a luz a un niño<sup>3</sup>. Su madre, su padre y sus seis hermanos habían obtenido permisos de residencia en Dinamarca. Todos ellos han sido un gran apoyo para la autora en Dinamarca y la ayudan a cuidar de su hijo.

2.5 El 22 de diciembre de 2015, el Servicio de Inmigración de Dinamarca desestimó la solicitud de asilo de la autora porque a esta se le había concedido un permiso de residencia en Italia. El 11 de febrero de 2016, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca confirmó esa decisión.

### **La denuncia**

3.1 La autora afirma que, al expulsarla a Italia junto con su hijo, las autoridades danesas estarían vulnerando los derechos que los asisten en virtud del artículo 7 del Pacto. Si

<sup>1</sup> La autora no facilitó más información respecto de esta afirmación.

<sup>2</sup> Al parecer le decían: “Vuelve a tu país, simia”, o le tiraban latas vacías de refrescos cuando pasaban cerca de ella en motocicleta.

<sup>3</sup> La autora afirma que no tiene una buena relación con el padre de su hijo —que continúa en Italia— porque este no quiere asumir su papel de padre. El padre de su hijo considera que no puede hacer frente a sus responsabilidades porque no puede proporcionar sustento a la familia. No tiene trabajo ni un lugar donde vivir. A veces duerme en un albergue, otras en la calle y, cuando puede, en casa de algún conocido. En la entrevista que se le hizo el 23 de julio de 2015 para evaluar la admisibilidad de su solicitud de asilo, la autora afirmó que había estado casada con el padre de su hijo desde el 17 de diciembre de 2014. Su marido también era de Mogadiscio, pero se habían conocido en Italia, ya que vivían en el mismo barrio. En el acta de la entrevista se señala también que la autora mantenía un contacto telefónico periódico con su marido.

regresa a Italia, teme acabar encontrándose sola con su hijo, situación a la que le resultaría sumamente difícil hacer frente. No sabe cómo podría mantener a su hijo, ya que ni siquiera estaría en condiciones de procurarse su propio sustento. Se enfrentaría a problemas aún mayores que los de la primera vez, ya que ahora tiene un hijo a su cargo. Su permiso de residencia ha vencido y su hijo no está inscrito en Italia porque nació en Dinamarca. Según su experiencia, le resultaría todavía más difícil acceder a la ayuda de las autoridades italianas.

3.2 Después de que se le indicara, en 2009, que debía abandonar el centro de acogida en el que se alojaba en Italia, la autora no logró encontrar vivienda, empleo ni una solución humanitaria duradera en Italia. El Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en su conclusión núm. 58 (XL), señaló que el principio del país de primer asilo solo debía aplicarse si, al devolverlos al país, se permitiese a los solicitantes permanecer allí y se les dispensase un trato conforme a las normas humanitarias básicas reconocidas hasta que se encontrase una solución duradera para ellos (A/44/12/Add.1, para. 25). Las condiciones de acogida en Italia y la observancia de unas normas humanitarias básicas respecto de los refugiados con permisos de residencia vigentes o vencidos no se ajustan a las obligaciones internacionales de protección<sup>4</sup>. En varios informes se afirma que los solicitantes de protección internacional que regresan a Italia y que anteriormente ya recibieron alguna forma de protección y se beneficiaron del sistema de acogida no tienen derecho a alojarse en los centros de acogida del país<sup>5</sup>. Tampoco existe ningún procedimiento legal para identificar a las personas vulnerables —ni en el sistema de acogida de Italia ni en el sistema de asilo— y los solicitantes de asilo en Italia se enfrentan a grandes dificultades para acceder a los servicios de salud<sup>6</sup>.

3.3 En su observación general núm. 20 (1992), relativa a la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Comité afirmó que el Estado parte tenía el deber de brindar a toda persona la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7 del Pacto, y que los Estados partes no debían exponer a las personas al peligro de ser sometidas a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país tras la extradición, la expulsión o la devolución. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular en su sentencia relativa al asunto *M. S. S. c. Bélgica y Grecia*<sup>7</sup>, consideró que las autoridades belgas no debían limitarse a suponer que el demandante sería tratado en el país de primer asilo —Grecia— de conformidad con lo dispuesto en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), sino que tenían la obligación de verificar primero la manera en que las autoridades griegas aplicaban en la práctica su legislación en materia de asilo. Si lo hubieran hecho, se habrían percatado de que los riesgos a que se exponía el demandante eran lo bastante reales y personales para entrar en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Convenio Europeo.

<sup>4</sup> La autora cita los informes del Swiss Refugee Council, “Reception Conditions in Italy: Report on the Current Situation of Asylum Seekers and Beneficiaries of Protection, in Particular Dublin Returnees” (Berna, octubre de 2013); la Asylum Information Database, “National Country Report: Italy” (mayo de 2013); y el Consejo de Europa, “Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Italy from 3 to 6 July 2012” (18 de septiembre de 2012, CommDH(2012)26).

<sup>5</sup> Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados, “Dublin II Regulation: National Report – Italy, European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation” (19 de diciembre 2012); Asylum Information Database, “National Country Report: Italy” (mayo de 2013), pág. 37; Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, “Country Reports on Human Rights Practices for 2014: Italy 2014 Human Rights Report”; Swiss Refugee Council, “Reception Conditions in Italy” (octubre de 2013), págs. 4 y 5; y Servicio Jesuita a Refugiados Europa, “Protection Interrupted: The Dublin Regulation’s Impact on Asylum Seekers’ Protection” (Bruselas, junio de 2013), págs. 152 y 161.

<sup>6</sup> La autora cita los informes del Consejo de Europa, “Report by Nils Muižnieks”, párrs. 143 y 160; la Asylum Information Database, “National Country Report: Italy”, págs. 45 y 46; la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “UNHCR Recommendations on Important Aspects of Refugee Protection in Italy, July 2013”, pág. 12; y el Swiss Refugee Council, “Reception Conditions in Italy”.

<sup>7</sup> Demanda núm. 30696/09, sentencia de 21 de enero de 2011, párr. 359.

3.4 En la decisión de inadmisibilidad emitida respecto del asunto *Samsam Mohammed Hussein y otros c. los Países Bajos e Italia*<sup>8</sup>, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluyó que el hecho de devolver de los Países Bajos a Italia a la demandante, una somalí sola con dos hijos, no constituiría una violación del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No obstante, el Tribunal observó que las autoridades neerlandesas notificarían previamente a sus homólogas italianas el traslado de la demandante y sus hijos, de modo que las autoridades italianas pudiesen adoptar las disposiciones pertinentes para su llegada. El Tribunal también observó que la demandante, una madre sola con dos hijos pequeños, tenía derecho, en razón de su situación de vulnerabilidad, a que su caso fuese objeto de un examen especial a efectos de la admisión en centros de acogida para solicitantes de asilo<sup>9</sup>. En *Tarakhel c. Suiza*<sup>10</sup>, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluyó que, si la familia demandante fuese devuelta a Italia sin que las autoridades suizas hubiesen obtenido previamente de las autoridades italianas garantías individuales de que los demandantes, especialmente los niños, serían atendidos, se vulneraría el artículo 3 del Convenio Europeo.

3.5 Por lo tanto, si fuesen devueltos a Italia, la autora y su hijo correrían un riesgo real de sufrir tratos inhumanos y degradantes contrarios al interés superior del niño, ya que, sobre la base de su experiencia previa y de los acontecimientos posteriores, podrían encontrarse en la indigencia y sin hogar, sin perspectivas de encontrar una solución humanitaria duradera. La autora destaca su condición de madre sola con un niño recién nacido y recuerda que no recibió ningún tipo de asistencia ni ayuda de las autoridades italianas para la atención de sus necesidades básicas, por ejemplo, de alimentación, vivienda y empleo, ni para su integración en la sociedad italiana.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 El 18 agosto de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. Sostiene que la comunicación no está fundamentada, ya que la autora no ha demostrado que su devolución a Italia pueda entrañar una vulneración del Pacto.

4.2 El Estado parte describe la estructura, la composición y el funcionamiento de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca<sup>11</sup>, así como la legislación aplicable respecto de los procedimientos de asilo en Italia<sup>12</sup>. En cuanto a la admisibilidad de la comunicación, la autora no ha aportado indicios razonables de una supuesta vulneración del artículo 7 del Pacto, ya que no ha fundamentado en grado suficiente que correría peligro de ser sometida a tortura o malos tratos si fuera expulsada a Italia.

4.3 Con respecto al fondo de la comunicación, la autora no ha justificado que su regreso a Italia constituiría una vulneración del artículo 7 del Pacto. Según la jurisprudencia del Comité, los Estados partes tienen la obligación de no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio cuando la consecuencia necesaria y previsible de la expulsión sea un riesgo real de provocar un daño irreparable, como el contemplado en el artículo 7 del Pacto, sea en el país al que se vaya a trasladar a la persona o en cualquier otro país al que la persona sea posteriormente trasladada. El Comité también ha indicado que el riesgo debe ser personal y que debe haber motivos muy serios para determinar que existe un riesgo real de daño irreparable<sup>13</sup>.

4.4 El Estado parte recuerda que no puede exigirse que los solicitantes de asilo gocen exactamente de las mismas condiciones sociales y el mismo nivel de vida que los nacionales del país. El elemento central del concepto de protección es el disfrute de seguridad personal, tanto a la llegada al país de primer asilo como durante la estancia en él. Además, de la jurisprudencia del Comité y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se desprende que las condiciones en Italia no suelen ser de tal

<sup>8</sup> Demanda núm. 27725/10, sentencia de 2 de abril de 2013.

<sup>9</sup> *Ibid.*, párr. 77.

<sup>10</sup> Demanda núm. 29217/12, sentencia de 4 de noviembre de 2014, párr. 119.

<sup>11</sup> *Obah Hussein Ahmed c. Dinamarca* (CCPR/C/117/D/2379/2014), párrs. 4.1 a 4.3.

<sup>12</sup> Art. 7, párrs. 1 a 3, y art. 31, párrs. 1 y 2, de la Ley de Extranjería.

<sup>13</sup> *X c. Dinamarca* (CCPR/C/110/D/2007/2010), párr. 9.2.

naturaleza que expulsar a una persona a ese Estado en aplicación del principio del país de primer asilo constituya una vulneración del artículo 7 del Pacto.

4.5 La autora afirmó que, a su regreso a Italia, ella y su hijo no tendrían acceso a alojamiento y que, en consecuencia, se encontrarían sin hogar y en la indigencia. No se ha corroborado específicamente que eso vaya a ocurrir ni que sea probable, y la afirmación tampoco se ve avalada por la información de antecedentes disponible sobre las condiciones de vida de los refugiados reconocidos como tales en Italia<sup>14</sup> ni por la propia experiencia de la autora. Tras evaluar el material de referencia pertinente sobre Italia, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca determinó que las condiciones socioeconómicas generales de los refugiados a los que se había otorgado la residencia no podían por sí mismas llevar a la conclusión de que la autora no podía ser devuelta a Italia en aplicación del principio del país de primer asilo.

4.6 La información de antecedentes a la que se remite la autora<sup>15</sup> no contiene, en relación con las condiciones generales en Italia de las personas a las que ya se haya otorgado la residencia, ningún dato que desconociera el Tribunal Europeo de Derechos Humanos cuando determinó en el asunto *Samsam Mohammed Hussein y otros* que la devolución de los demandantes a Italia en ese caso no constituiría un trato prohibido por el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, la autora se ha basado principalmente en informes y otros documentos de antecedentes relativos a las condiciones de acogida en Italia que solo atañen a los solicitantes de asilo, incluidos los que son devueltos a ese país en aplicación del Reglamento (UE) núm. 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Reglamento de Dublín III), y no a las personas que, como ella, ya habían recibido protección subsidiaria<sup>16</sup>.

4.7 Con respecto a las condiciones materiales y sociales en que se encontró la autora durante su estancia en Italia de 2008 a 2015, en el informe de la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo que le hizo el Servicio de Inmigración de Dinamarca el 23 de julio de 2015 consta que permaneció a veces en centros de acogida y a veces en un centro de ayuda en Cartegna. Trabajó durante algunos períodos de su estancia, su permiso de residencia le fue prorrogado por lo menos en una ocasión y recibió tratamiento médico. Además, no tuvo problemas con las autoridades ni con ninguna persona o grupo durante su estancia en Italia.

4.8 En cuanto a la referencia de la autora a la sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Samsam Mohammed Hussein y otros*, en esa resolución el Tribunal reiteró que el mero hecho de devolver a una persona a un país en el que su posición económica sería peor que en el Estado parte que la expulsaba no bastaba para considerar que se había alcanzado el umbral de maltrato prohibido por el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Asimismo, afirmó que no podía interpretarse que el artículo 3 obligara a los Estados partes a proporcionar un hogar a todas las personas sujetas a su jurisdicción, y que esa disposición no entrañaba ninguna obligación general de prestar asistencia financiera a los refugiados para que pudieran mantener un determinado nivel de vida<sup>17</sup>. Además, el Tribunal indicó que, de no obstar para la expulsión razones humanitarias excepcionalmente apremiantes, el hecho de que las condiciones de vida materiales y sociales del demandante fueran a empeorar notablemente si este tuviera que abandonar el Estado contratante no constituía por sí solo una causa de contravención del artículo 3<sup>18</sup>. Por otra parte, no cabe inferir de la sentencia dictada por el Tribunal en el

<sup>14</sup> Incluido el material publicado por el ACNUR, la Asylum Information Database y el Swiss Refugee Council.

<sup>15</sup> En particular el informe del Swiss Refugee Council de octubre de 2013 y el informe de junio de 2015 publicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

<sup>16</sup> El informe publicado en diciembre de 2012 por el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados, el informe de mayo de 2013 de la Asylum Information Database y el informe de junio de 2013 publicado por el Servicio Jesuita a Refugiados Europa.

<sup>17</sup> *Samsam Mohammed Hussein and Others*, párr. 70.

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 71.

asunto *Tarakhel c. Suiza*, relativo a una familia reconocida como solicitante de asilo en Italia, que los Estados hayan de obtener garantías individuales de las autoridades italianas antes de expulsar a personas o familias necesitadas de protección a las que ya se les haya concedido la residencia en Italia.

4.9 En el verano de 2015, las autoridades danesas preguntaron a las autoridades italianas si los solicitantes de asilo podían entrar en Italia como país de primer asilo aunque sus permisos de residencia hubieran vencido. Las autoridades italianas confirmaron que un extranjero titular de un permiso de residencia italiano que hubiera sido reconocido como refugiado o al que se hubiera concedido protección podía solicitar, a su regreso a Italia, la renovación de su permiso de residencia, aunque hubiera caducado. Un extranjero cuyo permiso de residencia hubiera caducado también podía entrar legalmente en Italia para renovarlo. Sin embargo, durante la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo de 23 de julio de 2015, la autora había explicado que el proceso de renovación del permiso de residencia era engorroso porque tenía que acudir a la oficina de inmigración y hacer cola durante mucho tiempo. Cuando se preguntó a la autora por qué no había renovado su último permiso de residencia en Italia, esta respondió que debería haber solicitado un nuevo permiso el 6 de julio de 2015, pero que tenía otros planes para ese día. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha determinado en varias ocasiones que Italia puede considerarse el país de primer asilo para las personas cuyos permisos de residencia hayan caducado y para las personas con hijos<sup>19</sup>.

4.10 La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca también consideró que el hecho de que el hijo de la autora no hubiera sido inscrito en Italia por haber nacido en Dinamarca no podía justificar una evaluación distinta de su caso. No había motivos para suponer que a la autora no le resultaría posible inscribir a su hijo en Italia. La propia autora explicó en la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo que su embarazo había sido confirmado por un médico de cabecera en Italia, razón por la cual cabe suponer que las autoridades italianas no desconocían que la autora estaba a punto de tener un hijo.

4.11 Sobre la base de la información relativa a Italia de que dispone la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca y de la información proporcionada por la autora al Servicio de Inmigración de Dinamarca, el Estado parte refuta las alegaciones de la autora de que no recibió asistencia ni ayuda de las autoridades italianas para la atención de sus necesidades básicas, por ejemplo, de alimentación, empleo y vivienda, tras obtener su permiso de residencia. En una versión actualizada, de diciembre de 2015, del informe sobre Italia de la Asylum Information Database, al que la autora hizo referencia en su denuncia (párr. 3.2), se indica que los refugiados y extranjeros a los que se ha concedido protección subsidiaria —como la autora— tienen el mismo derecho a recibir tratamiento médico que los nacionales italianos<sup>20</sup>. Además, los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional se benefician, al parecer, de acceso gratuito a servicios de salud si se declaran indigentes. Parece también que el derecho a recibir asistencia médica se adquiere desde el registro de la solicitud de asilo y sigue vigente incluso durante el proceso de renovación del permiso de residencia. Esta información general se ve corroborada por el propio relato de la autora sobre su estancia en Italia, dado que, en la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo, la autora explicó que en Italia le habían colocado un aparato dental de forma gratuita por conducto del servicio público de odontología. Explicó también que su estado de salud era bueno, que no padecía ninguna enfermedad crónica y que no había recibido tratamiento por ninguna enfermedad durante su estancia en Italia, pero sí asistencia médica en relación con su embarazo.

4.12 Con respecto a su integración en la sociedad italiana, en la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo la autora afirmó que había completado la enseñanza primaria cursando un año de estudios en Italia y que posteriormente había estudiado durante un año en una escuela de hostelería del país. En cuanto a su temor de encontrarse viviendo en la calle, la autora indicó durante esa entrevista que se había inscrito en un centro de ayuda en

<sup>19</sup> Además de al asunto *Samsam Mohammed Hussein and Others*, el Estado parte también se remite a la decisión de inadmisibilidad emitida por el Tribunal en *A. T. H. v. the Netherlands* (demanda núm. 54000/11), sentencia de 17 de noviembre de 2015.

<sup>20</sup> Págs. 82 a 85. Puede consultarse en: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/italy>.

Cartegna, en el que era posible alojarse desde las 19.00 horas hasta las 7.00 horas del día siguiente. También explicó que imaginaba que le habría resultado difícil encontrar una alternativa en caso de llegar al centro de ayuda más tarde de las 19.00 horas. En la comunicación que presentó al Comité, la autora señaló asimismo que había sufrido hostigamiento en la calle, pero durante la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo afirmó que no había tenido ningún conflicto con las autoridades italianas ni con ninguna persona o grupo durante su estancia en Italia.

4.13 En cuanto a la suposición de la autora de que ella y su hijo recién nacido se encuentran en situación de vulnerabilidad, el Estado parte observa que el hecho de ser beneficiaria de protección subsidiaria en Italia ofrece a la autora la posibilidad de buscar empleo para ganarse la vida y satisfacer sus necesidades y las de su hijo. Aunque en la comunicación que presentó al Comité señaló que no había conseguido encontrar trabajo en Italia, en la entrevista de evaluación de la solicitud de asilo la autora afirmó que había trabajado durante cuatro meses para una señora mayor, hasta que esta había fallecido. Además, no se puede considerar a la autora una madre sola porque, según su propio relato, está casada y su marido, que es también el padre de su hijo, todavía se encuentra en Italia. Asimismo, según explica en la comunicación que presentó al Comité, la autora se puso en contacto con organizaciones de asistencia locales, las cuales le prestaron ayuda. La autora también afirmó ante el Servicio de Inmigración de Dinamarca que había decidido irse de Italia, tras haber permanecido varios años en el país, porque se había enterado de que varios familiares suyos vivían en Dinamarca. Según el Estado parte, la circunstancia de que algunos de los familiares de la autora vivan en Dinamarca no permite concluir que en Italia correría el riesgo de ser víctima de malos tratos y, por consiguiente, de una contravención del artículo 7 del Pacto.

4.14 Por último, Italia puede considerarse el país de primer asilo de la autora y su hijo y, por lo tanto, su expulsión a ese país no entrañaría una vulneración del artículo 7 del Pacto. En la comunicación no se ha proporcionado ningún nuevo dato concreto sobre la situación de la autora. No están fundamentadas sus alegaciones de que ha sido hostigada y de que teme encontrarse viviendo en la calle y no poder recibir asistencia de las autoridades italianas. Ese temor no está respaldado por su experiencia previa en Italia ni por la información de antecedentes. Además, el Comité ha reiterado en su jurisprudencia<sup>21</sup> que se debe tener debidamente en cuenta la evaluación realizada por el Estado parte, a menos que se constate que la evaluación fue claramente arbitraria o constituyó una denegación de justicia.

#### **Comentarios de la autora acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

5.1 En sus comentarios de 12 de octubre de 2016, la autora afirma que al devolverla a Italia junto con su hijo menor de edad se estaría vulnerando el artículo 7 del Pacto, y que el Estado parte no ha aducido argumentos suficientes para demostrar que la comunicación es manifiestamente infundada. En relación con el criterio de la prueba, el ACNUR sostiene que el responsable de la decisión debe determinar, con arreglo a las pruebas presentadas y en función de la veracidad de las declaraciones del solicitante, si resulta razonablemente posible que el solicitante abrigue un temor fundado a ser perseguido<sup>22</sup>. Esa opinión fue adoptada posteriormente por otros organismos internacionales, el último de los cuales fue el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que, en su recomendación general núm. 32 (2014), relativa a las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, párrafo 50 g), afirmó que el límite para aceptar una solicitud de asilo debía fijarse no con respecto a la probabilidad sino con respecto a la posibilidad razonable de que la solicitante abrigara un temor

<sup>21</sup> *P. T. c. Dinamarca* (CCPR/C/113/D/2272/2013), párr. 7.3; *K. c. Dinamarca* (CCPR/C/114/D/2393/2014), párrs. 7.4 y 7.5; *N. c. Dinamarca* (CCPR/C/114/D/2426/2014), párr. 6.6; *Sr. X y Sra. X c. Dinamarca* (CCPR/C/112/D/2186/2012), párr. 7.5; y *Z. c. Dinamarca* (CCPR/C/114/D/2393/2014), párr. 7.4.

<sup>22</sup> ACNUR, "An Overview of Protection Issues in Europe: Legislative Trends and Positions Taken by UNHCR", *European Series*, vol. 1, núm. 3 (Ginebra, septiembre de 1995), pág. 87.

fundamentado a ser objeto de persecución o a verse expuesta a persecución en caso de ser devuelta.

5.2 La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca no ha evaluado si el hijo de la autora puede ser inscrito en Italia ni si las autoridades italianas saben de su existencia. Tampoco ha corroborado en grado suficiente que la autora y su hijo menor de edad puedan entrar legalmente en Italia y permanecer como residentes legales en el país. La autora subraya que su estancia en Italia estuvo marcada por la inseguridad y la inestabilidad. Solo se le ofreció alojamiento entre 2008 y 2009, cuando tenía 17 años y era solicitante de asilo. Tras concedérsele un permiso de residencia, se le pidió que abandonara el centro en el que vivía. El trabajo que tuvo en Italia era ilegal y se lo buscó la red somalí, con la que ya no mantiene ninguna relación. Se alojó en albergues que solo estaban abiertos desde las 19.00 hasta las 7.00 horas, y las autoridades nunca le ofrecieron ninguna ayuda. Si regresa a Italia con su hijo menor de edad, su vulnerabilidad será todavía mayor. Esos albergues no resultan adecuados para un niño pequeño, y el Estado parte no ha demostrado en grado suficiente que la autora y su hijo no se encontrarán sin hogar y en la indigencia a su regreso.

5.3 En el caso de la autora, no se plantea que vayan a empeorar sus condiciones materiales y sociales, sino sencillamente que debería poder acceder a unas condiciones de vida mínimas. El Comité también destacó en el caso *Jasin c. Dinamarca* que los Estados partes debían prestar la debida atención al riesgo real y personal que podría correr una persona en caso de ser expulsada, en lugar de basarse en informes generales y en la suposición de que, dado que la autora había recibido protección subsidiaria en el pasado, tendría en principio derecho a trabajar y a recibir prestaciones sociales<sup>23</sup>. El Estado parte también debería haber llevado a cabo el necesario examen individualizado de los riesgos en relación con la inscripción del hijo de la autora en Italia.

5.4 En cuanto al hecho de que no ha renovado su permiso de residencia, la autora alega que tenía que lidiar cada día con la búsqueda de empleo y alojamiento. Siempre que pudo, trabajó ilegalmente como limpiadora. Por lo tanto, disponer de dinero para alimentarse era más importante que renovar un permiso de residencia que no le había servido de nada durante su estancia en Italia.

5.5 Respecto de su experiencia anterior en Italia, la autora señala que se le colocó un aparato dental cuando tenía 17 años solo porque su maestra la ayudó a conseguirlo. Eso no constituye ninguna garantía personal ni general de que a su regreso vaya a recibir el tratamiento médico que necesite. Además, la afirmación del Estado parte de que la autora recibió tratamiento médico, se integró en la sociedad y tenía derecho a alojamiento se corresponde únicamente con su primera etapa en Italia, cuando tenía 17 años y, por lo tanto, era atendida por ser menor de edad. Eso no significa que vaya a recibir la misma asistencia en la actualidad, cuando el sistema de asilo de Italia está desbordado debido a la afluencia masiva de refugiados. Así pues, esa información es irrelevante.

5.6 En cuanto a su vulnerabilidad, la autora se remite al precedente del caso *Jasin* para alegar que las autoridades danesas deberían haber tenido en cuenta todas las circunstancias, en lugar de basar su decisión en la suposición de que, puesto que había vivido en Italia durante varios años, probablemente estaría en condiciones de cuidar de sí misma y de su hijo. La autora no ha tenido ningún contacto con su marido, que no ha mostrado ningún interés en ella ni en el hijo de ambos. Aunque ya no desea seguir estando casada, las tradiciones religiosas y culturales le impiden solicitar el divorcio.

5.7 Por último, en cuanto a la afirmación del Estado parte de que es infundado su temor de encontrarse viviendo en la calle y no poder recibir asistencia de las autoridades italianas, la autora se remite a la opinión del ACNUR de que, si bien todo temor debe estar fundamentado, eso no significa que tenga que haber existido una persecución real<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> CCPR/C/114/D/2360/2014, párr. 8.9.

<sup>24</sup> ACNUR, "An Overview of Protection Issues in Europe", pág. 87.

### Información adicional presentada por el Estado parte

6.1 El 13 de junio de 2018, el Estado parte presentó al Comité observaciones adicionales, en las que en general se remitía a sus observaciones de 18 agosto de 2016.

6.2 Aunque en varios casos planteados contra Dinamarca el Comité concluyó que las decisiones de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados respecto al traslado de autores con hijos menores a Italia equivalían a una violación del Pacto<sup>25</sup>, esas conclusiones no pueden conducir a una decisión distinta en el presente caso. La jurisprudencia de la Junta y su evaluación de las condiciones de los autores con hijos menores que van a ser trasladados a Italia están en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así, en la decisión de inadmisibilidad emitida respecto del asunto *E. T. y N. T. c. Suiza e Italia*<sup>26</sup>, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no exigió garantías individuales de las autoridades italianas. El Estado parte observa que el Centro Nacional Operativo de Extranjería (Udlændingecenter Nordsjælland) de la policía de Selandia Septentrional (Nordsjællands Politi) notificará previamente a las autoridades italianas la expulsión y colaborará con las autoridades italianas en la expulsión de la autora y su hijo. El Tribunal Europeo ha aprobado anteriormente esta práctica<sup>27</sup>.

6.3 En sus observaciones de 18 de agosto de 2016, el Estado parte se refirió a la cuestión de la renovación de un permiso de residencia caducado. En la sentencia dictada en el asunto *E. T. y N. T.*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que el hecho de que el segundo demandante hubiera nacido fuera de Italia no era óbice para su traslado al país. La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca también tuvo en cuenta la experiencia previa de la autora en Italia. Así pues, la autora no ha señalado ningún vicio procesal en relación con la decisión de la Junta.

6.4 Por último, el Estado parte se remite a una sentencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la que se recordó el principio general de que corresponde a las autoridades nacionales evaluar las pruebas que tengan ante sí<sup>28</sup>. En el presente caso, no se ha aportado ningún nuevo dato que se desconociera cuando la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados adoptó su decisión.

### Observaciones de la autora sobre la información adicional presentada por el Estado parte

7. El 10 de septiembre de 2018, la autora reiteró sus observaciones y, en relación con los dictámenes citados por el Estado parte (véase el párr. 6.2), sostuvo que el Estado parte no había hecho un análisis exhaustivo de la jurisprudencia y que, por el contrario, esta debía interpretarse en su favor.

### Deliberaciones del Comité

#### *Examen de la admisibilidad*

8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

<sup>25</sup> *Jasin c. Dinamarca; Abdilafir Abubakar Ali y Mayul Ali Mohamad c. Dinamarca* (CCPR/C/116/D/2409/2014); *Y. A. A. y F. H. M. c. Dinamarca* (CCPR/C/119/D/2681/2015); *Raziyeh Rezaifar c. Dinamarca* (CCPR/C/119/D/2512/2014); e *Hibaq Said Hashi c. Dinamarca* (CCPR/C/120/D/2470/2014).

<sup>26</sup> Demanda núm. 79480/13, sentencia de 30 de mayo de 2017.

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *F. M. and Others v. Denmark* (demanda núm. 20159/16), sentencia de 13 de septiembre de 2016.

<sup>28</sup> *X v. Sweden* (demanda núm. 36417/16), sentencia de 9 de enero de 2018, párrs. 47 a 51.

8.3 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que ha agotado todos los recursos internos efectivos de que disponía, y de que el Estado parte no ha formulado objeción alguna al respecto. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

8.4 El Comité observa que el Estado parte ha impugnado la admisibilidad de la comunicación alegando que la reclamación formulada por la autora en relación con el artículo 7 del Pacto carece de fundamento. Sin embargo, el Comité considera que, a efectos de la admisibilidad, la autora ha explicado adecuadamente las razones por las que teme que su devolución por la fuerza a Italia la expondría al riesgo de sufrir un trato contrario al artículo 7 del Pacto. Al no haber ninguna otra objeción a la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

*Examen de la cuestión en cuanto al fondo*

9.1 El Comité ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

9.2 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que el hecho de expulsarla a Italia junto con su hijo recién nacido, en aplicación del principio del país de primer asilo establecido en el Reglamento de Dublín III, los expondría al riesgo de sufrir un daño irreparable, con lo que se estaría vulnerando el artículo 7 del Pacto.

9.3 El Comité recuerda su observación general núm. 31 (2004), relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, en cuyo párrafo 12 se refiere a la obligación de los Estados de no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio cuando hay razones de peso para creer que existe un riesgo real de provocar un daño irreparable, como el contemplado por el artículo 7 del Pacto. El Comité también ha indicado que el riesgo debe ser personal<sup>29</sup> y que debe haber motivos muy serios para determinar que existe un riesgo real de daño irreparable<sup>30</sup>. Así pues, hay que tener en cuenta todos los hechos y circunstancias pertinentes, entre ellos la situación general de los derechos humanos en el país de origen del autor<sup>31</sup>. El Comité recuerda que, en general, incumbe a los órganos de los Estados partes examinar los hechos y las pruebas del caso para determinar si existe tal riesgo<sup>32</sup>, salvo si se puede demostrar que la evaluación de estos elementos fue claramente arbitraria o equivalió a un error manifiesto o a una denegación de justicia<sup>33</sup>.

9.4 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que, en 2009, Italia le otorgó protección subsidiaria y un permiso de residencia válido por tres años, tras lo cual se le pidió que abandonase el centro de asilo, y, aunque al parecer solicitó asistencia a las autoridades locales, no recibió ninguna asistencia social ni ayuda para la vivienda y se encontró sin alojamiento ni medios de subsistencia. El Comité observa asimismo que la autora ya experimentó la inseguridad y la violencia que parecen ser características de las condiciones de vida de los solicitantes de asilo sin hogar en Italia.

9.5 Además, el Comité observa que la autora se ha remitido a diversos informes sobre la situación general de los solicitantes de asilo y los refugiados en Italia en los que se destacó la falta crónica de plazas en los centros de acogida para los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional. El Comité toma nota en particular de la afirmación de la autora de que las personas devueltas que, como ella, ya recibieron alguna forma de protección cuando llegaron por primera vez a Italia y se beneficiaron del sistema de acogida, no tienen derecho a volver a alojarse en los centros de acogida públicos para

<sup>29</sup> *K. c. Dinamarca*, párr. 7.3; *P. T. c. Dinamarca*, párr. 7.2; y *X c. Dinamarca*, párr. 9.2.

<sup>30</sup> *X c. Suecia* (CCPR/C/103/D/1833/2008), párr. 5.18.

<sup>31</sup> *Ibid.* Véase también *X c. Dinamarca*, párr. 9.2.

<sup>32</sup> *Pillai y otros c. el Canadá* (CCPR/C/101/D/1763/2008), párrs. 11.2 y 11.4; y *Z. H. c. Australia* (CCPR/C/107/D/1957/2010), párr. 9.3.

<sup>33</sup> Por ejemplo, *K. c. Dinamarca*, párr. 7.4.

solicitantes de asilo y se enfrentan a grandes dificultades para acceder a los servicios de salud a su regreso (párr. 3.2).

9.6 El Comité también toma nota de la conclusión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca de que, en el presente caso, debe considerarse que Italia es el país de primer asilo. También toma nota de la opinión del Estado parte de que el país de primer asilo tiene la obligación de dispensar a los solicitantes de asilo un trato conforme con las normas básicas de derechos humanos, sin que ello suponga que esas personas deban gozar de las mismas condiciones sociales y el mismo nivel de vida que los nacionales del país (párr. 4.4). El Comité toma nota además de la afirmación del Estado parte de que no puede interpretarse que la prohibición de la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes obligue a los Estados partes a proporcionar a toda persona sujeta a su jurisdicción un hogar, ni que esa prohibición entrañe una obligación general de prestar asistencia financiera a los refugiados para que puedan mantener un determinado nivel de vida<sup>34</sup>. Por último, el Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte según la cual los refugiados a los que se concede protección subsidiaria tienen acceso a los servicios de atención de la salud en las mismas condiciones que los ciudadanos italianos y se benefician de servicios de salud gratuitos cuando declaran que son indigentes.

9.7 El Comité recuerda que, al examinar un recurso interpuesto contra una decisión de expulsar a una persona de su territorio, los Estados partes deben prestar la debida atención al riesgo real y personal que podría correr la persona en caso de ser expulsada<sup>35</sup>. En particular, la valoración de si es probable que la persona quede expuesta a condiciones que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante y, por consiguiente, entrañen una vulneración del artículo 7 del Pacto no ha de basarse únicamente en una evaluación de las condiciones generales del país de acogida, sino también en las circunstancias particulares de la persona. Entre esas circunstancias se incluyen los factores que aumentan la vulnerabilidad de la persona y que podrían transformar una situación tolerable para la mayoría en una situación intolerable para otros. En los casos que se enmarquen en el ámbito de aplicación del Reglamento de Dublín III, también debe tenerse en cuenta la experiencia anterior de la persona en el país de primer asilo, que puede poner de relieve los riesgos específicos a los que probablemente se enfrentaría y que, por lo tanto, podrían hacer de su devolución a ese país una experiencia particularmente traumática<sup>36</sup>.

9.8 El Comité toma nota de la información facilitada por las autoridades italianas al Estado parte en 2015, según la cual un extranjero al que se haya concedido la residencia en Italia por su condición reconocida de refugiado o al que se haya conferido protección puede solicitar la renovación de su permiso de residencia caducado al volver a entrar en el país. El Comité toma nota también de las alegaciones de la autora, basadas en sus circunstancias personales, según las cuales, pese a que se le hubiera concedido previamente la residencia en Italia, se vería expuesta a unas condiciones de vida insoportables. También observa que, en su entrevista de evaluación de la solicitud de asilo, celebrada el 23 de julio de 2015, la autora afirmó que quería solicitar asilo en Dinamarca y no en Italia porque sus padres, a quienes no veía desde hacía seis años, se encontraban en Dinamarca y porque no podía encontrar trabajo en Italia.

9.9 El Comité observa que tanto la documentación que obra en su poder como la información general sobre la situación de los refugiados y los solicitantes de asilo en Italia aluden a la posible falta de plazas en los centros de acogida para solicitantes de asilo y personas devueltas, y a las deficientes condiciones sanitarias que suelen existir en esos centros. Según esas fuentes, las personas devueltas, como la autora, podrían no tener derecho a alojarse en los centros de acogida para solicitantes de asilo si ya se beneficiaron anteriormente del sistema de acogida de Italia. El Comité observa que, aunque los beneficiarios de protección normalmente tienen derecho a trabajar y disfrutar de derechos sociales en Italia, el sistema social del país es, en general, insuficiente para atender a todas las personas necesitadas. El Comité observa también que la Junta de Apelaciones para

<sup>34</sup> *Tarakhel v. Switzerland*, párr. 95.

<sup>35</sup> Por ejemplo, *Pillai y otros c. el Canadá*, párr. 11.4; y *Abdilařir Abubakar Ali y Mayul Ali Mohamad c. Dinamarca*, párr. 7.8.

<sup>36</sup> Por ejemplo, *Y. A. A. y F. H. M. c. Dinamarca*, párr. 7.7.

Asuntos de Refugiados de Dinamarca consideró que, durante su estancia anterior en Italia, la autora había podido encontrar trabajo y alojamiento durante ciertos períodos y había tenido acceso a servicios médicos y educativos, y que además gozaba de buena salud. Asimismo, su marido, que es el padre del niño, vive en Italia. Por otro lado, el Comité observa que la autora no ha explicado por qué no podría solicitar protección a las autoridades italianas si no lograra encontrar empleo. Aunque es cierto que, en la práctica, es difícil para los refugiados y los beneficiarios de protección subsidiaria acceder al mercado de trabajo o a la vivienda, la autora no ha demostrado que correría un riesgo real y personal si regresara a Italia. El hecho de que pueda enfrentarse a grandes dificultades al regresar a Italia no significa necesariamente que vaya a encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad —ni en una situación notablemente distinta de la de muchas otras familias de refugiados— que permita concluir que al devolverla a Italia se estarían incumpliendo las obligaciones que incumben al Estado parte en virtud del artículo 7 del Pacto<sup>37</sup>.

9.10 El Comité considera además que, aunque la autora no esté de acuerdo con la decisión de las autoridades del Estado parte de devolverla a Italia en aplicación del principio del país de primer asilo, no ha explicado por qué esa decisión es manifiestamente irrazonable o arbitraria, ni tampoco ha señalado ninguna irregularidad en que se haya incurrido en los procedimientos tramitados por el Servicio de Inmigración de Dinamarca y por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados. En consecuencia, el Comité no puede concluir que la expulsión de la autora por el Estado parte a Italia constituiría una violación del artículo 7 del Pacto.

9.11 Sin perjuicio de la responsabilidad constante que incumbe al Estado parte de tener en cuenta la situación existente en el país al que se prevé expulsar a la autora, y a la luz de la información disponible sobre las circunstancias personales de esta, el Comité considera que la información que obra en su poder no demuestra que la autora se enfrentaría a un riesgo personal y real de ser sometida a un trato que supusiera una vulneración del artículo 7 del Pacto si fuese expulsada a Italia.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la expulsión de la autora a Italia no constituiría una violación de los derechos que la asisten en virtud del artículo 7 del Pacto. Sin embargo, el Comité confía en que el Estado parte informará debidamente a las autoridades italianas de la expulsión de la autora, a fin de que no se separe a esta de su hijo y de que se les brinde una atención adaptada a sus necesidades, especialmente teniendo en cuenta la edad del hijo de la autora.

---

<sup>37</sup> *R. I. H. y S. M. D. c. Dinamarca* (CCPR/C/120/D/2640/2015), párr. 8.6; y *B. M. I. y N. A. K. c. Dinamarca* (CCPR/C/118/D/2569/2015), párr. 8.6.

## Anexo I

### Voto particular (disidente) de José Manuel Santos Pais

1. Lamento no poder compartir la decisión del Comité, según la cual la devolución de la autora y su hijo a Italia no constituiría una vulneración de los derechos que los asisten en virtud del artículo 7 del Pacto. Resulta ciertamente sorprendente que en una comunicación reciente, *Araya c. Dinamarca* (CCPR/C/123/D/2575/2015), cuyas circunstancias eran muy similares a las de este caso, el Comité concluyera, en cambio, que se había vulnerado el artículo 7.

2. La autora, que huyó de Somalia y solicitó asilo en Italia en 2008, presenta la comunicación en su propio nombre y en el de su hijo. Después de que las autoridades italianas le concedieran protección subsidiaria y se le expidiera un permiso de residencia, la autora fue informada de que ya no podía permanecer en un centro de acogida. Tenía solo 17 años y, por lo tanto, durante un período prolongado durmió en un “centro de ayuda”, si había espacio. Sin embargo, si llegaba demasiado tarde o ya no había espacio, tenía que dormir en la calle. Durante varios años la autora solicitó ayuda a las autoridades italianas e intentó encontrar vivienda y un trabajo estable, pero no lo logró. Por consiguiente, quedó en la indigencia y dependía totalmente de la asistencia de voluntarios y de la única comida que recibía al día en el centro de ayuda. Además, la autora fue hostigada repetidamente por jóvenes en la calle. En 2015 abandonó Italia para dirigirse a Dinamarca cuando se enteró de que su familia (su madre, su padre y sus seis hermanos, todos ellos con permisos de residencia) estaba viviendo en ese país. Estaba embarazada cuando llegó, y su hijo nació allí en 2015.

3. Desde entonces, la familia de la autora ha sido un gran apoyo para ella y la ha ayudado a cuidar de su hijo. La autora, por lo tanto, cuenta con un entorno familiar sólido y seguro en Dinamarca. Sin embargo, si fuera devuelta a Italia, la autora no gozaría de tal entorno familiar, dado que su relación con su marido, que vive en Italia, no es buena, y que este no quiere asumir el papel de padre de su hijo recién nacido.

4. Así pues, en caso de ser devueltos a Italia, la autora y su hijo se enfrentarían a dificultades extraordinarias, a la indigencia y a unas condiciones de vida insostenibles, similares a las que la autora ya experimentó en Italia, que equivalen a un riesgo real y personal de daño irreparable. La autora corre efectivamente un riesgo real de acabar en la calle o en una situación de precariedad e inseguridad, especialmente inapropiada para un niño pequeño.

5. En el presente caso, Dinamarca no ha evaluado adecuadamente la experiencia personal de la autora en Italia, durante la cual se vio desprovista de una vivienda y en la indigencia, ni las consecuencias previsibles de su devolución a ese país, y no ha tenido debidamente en cuenta su situación de particular y mayor vulnerabilidad como madre sola de un niño recién nacido. Tampoco verificó si la autora y su hijo tendrían acceso efectivo a asistencia financiera, médica y social, ni si estarían protegidos contra los riesgos para su seguridad personal. Sin embargo, convendría determinar si, en la práctica, la autora podría encontrar alojamiento y satisfacer sus necesidades y las de su hijo en caso de no recibir asistencia de las autoridades italianas. Esa información resultaría particularmente pertinente puesto que la autora es una madre sola que tendrá que buscar trabajo y cuidar de su hijo, habida cuenta de que el padre no dispone de recursos y no ha mostrado interés alguno en ocuparse de ellos, no tiene hogar ni empleo y por lo general vive en la calle.

6. En particular, Dinamarca no trató de obtener de las autoridades italianas garantías efectivas de que la autora y su hijo serían acogidos de manera acorde con su condición de solicitantes de asilo que gozaban de derecho a protección temporal y a las salvaguardias previstas en el artículo 7 del Pacto. Tampoco solicitó a Italia que se comprometiera a: a) renovar el permiso de residencia de la autora, en el marco de las medidas de protección subsidiaria, y expedirle uno a su hijo; ni b) acoger a la autora y a su hijo en condiciones adecuadas teniendo en cuenta la edad del niño y la situación de vulnerabilidad de la familia, de modo que se les permitiera permanecer juntos si regresaran a Italia.

7. Lo más importante es que el Estado parte no ha tomado en consideración la necesidad de respetar el derecho que asiste al hijo de la autora, en virtud del artículo 24 del Pacto, a beneficiarse de medidas adecuadas de protección, ya que nació en Dinamarca y tiene varios familiares que residen allí. Devolver al niño a Italia, donde nunca ha estado, no redundaría en su interés superior, lo cual debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños, de conformidad con el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en la que Dinamarca es parte.

8. Por último, Dinamarca no ha tenido en cuenta la situación general en materia de política y derechos humanos que existe actualmente en Italia, especialmente las políticas de inmigración adoptadas tras las elecciones generales más recientes y las condiciones económicas particularmente complicadas a las que se enfrenta el país dentro de la Unión Europea.

9. Así pues, yo habría concluido que el Estado parte ha vulnerado el artículo 7 del Pacto, dado que no evaluó de forma exhaustiva y en grado suficiente si, en caso de ser devueltos a Italia, la autora y su hijo se verían expuestos a unas condiciones que constituirían un trato cruel, inhumano o degradante, que harían de esa devolución una experiencia particularmente traumática para ellos, especialmente para el niño.

## Anexo II

[Original: francés]

### Voto particular (disidente) de Olivier de Frouville

1. Este dictamen se enmarca en el contexto de una jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos ya bien consolidada, relativa a las devoluciones de personas solicitantes de la condición de refugiado o beneficiarias de protección subsidiaria entre dos países de la Unión Europea. Todos los casos presentados al Comité se dirigen contra un único Estado parte, Dinamarca, y en la mayoría de ellos el país de devolución es Italia. El Comité ha establecido una serie de principios aplicables a estos casos a partir del dictamen emitido respecto del caso *Jasin c. Dinamarca*, aprobado el 22 de julio de 2015<sup>1</sup>. La mayoría de los miembros del Comité aceptan estos principios, pero existen opiniones divergentes en cuanto a su aplicación en ciertos casos particulares.

2. De conformidad con su jurisprudencia general en materia de expulsión, el Comité tendrá debidamente en cuenta la evaluación realizada por las autoridades nacionales en cuanto a la existencia de un riesgo real y personal de sufrir un daño como los previstos en los artículos 6 y 7 del Pacto. El Comité considera que corresponde generalmente a los órganos del Estado evaluar los hechos y las pruebas a fin de determinar si existe tal riesgo, salvo que esa evaluación sea claramente arbitraria o constituya una denegación de justicia.

3. Además, para estos casos en particular, el Comité ha definido cuatro factores de evaluación. El primer factor es la situación existente en el país de retorno en lo relativo a la acogida y la atención de los solicitantes de asilo o las personas beneficiarias de protección subsidiaria. El segundo factor es la experiencia previa de las personas en el país al que se prevé devolverlas y, por consiguiente, el trato que esas personas pueden esperar recibir en caso de ser devueltas a ese país. El tercer factor es la situación de vulnerabilidad en que se encuentre el autor en el momento en que el Comité examine su caso, en el marco de lo cual hay que considerar si el autor tiene a su cargo hijos menores de edad, cuyo interés superior debe tenerse debidamente en cuenta al adoptar la decisión. Finalmente, el cuarto y último factor es la determinación de si el Estado parte ha tratado o no de obtener del Estado de retorno garantías de que las personas devueltas serán atendidas de manera acorde con su situación, pero también, cuando los autores vuelvan acompañados de hijos menores de edad, de que se los acogerá en condiciones adaptadas a la edad de los niños y a la situación de vulnerabilidad de la familia, velando por no exponerlos a un riesgo de devolución indirecta.

4. Cuando el Comité concluye que la evaluación realizada por las autoridades nacionales es claramente arbitraria en un caso concreto, considera que se incurriría en una vulneración si el Estado devolviese a los autores sin solicitar las garantías especificadas por el Comité en el razonamiento de su dictamen. Es decir, el Estado podría en todo caso eludir la posibilidad de vulneración procediendo a solicitar garantías individualizadas que aseguren las condiciones exigidas por el Comité. Hay que señalar que, lamentablemente, Dinamarca nunca ha formulado tal solicitud en ninguno de los casos de este tipo que se han presentado al Comité.

5. Considero que el Comité no ha aplicado correctamente su jurisprudencia en el caso particular que nos ocupa. Por lo que respecta a las condiciones existentes en el país, el Comité toma nota de los distintos informes presentados por la autora y citados en el párrafo 3.2, de los que se desprende que las personas que son devueltas a Italia y que ya recibieron alguna forma de protección no tienen derecho a alojamiento en el sistema de acogida, y que no existe un procedimiento legal para identificar a las personas vulnerables. Varios informes más recientes muestran que la situación a este respecto no ha mejorado y que, al

<sup>1</sup> *Jasin c. Dinamarca* (CCPR/C/114/D/2360/2014).

contrario, sigue habiendo problemas sistémicos<sup>2</sup>. Lamentablemente, la experiencia previa de la autora se corresponde con la de otros casos que tuvo que examinar el Comité: tras recibir su permiso de residencia, la autora fue informada de que ya no podía alojarse en el centro de acogida para refugiados, pese a que entonces todavía era menor de edad. Entre 2009 y 2015 vivió, pues, en condiciones de extrema precariedad, dormía en la calle o en albergues y trabajaba de vez en cuando de forma ilegal. Desde el punto de vista personal, si tuviese que regresar a Italia, la autora se encontraría en una situación de particular vulnerabilidad como madre sola de un hijo de corta edad nacido en Dinamarca, cuando el resto de su familia reside legalmente en ese país (párr. 2.4). Además, la autora explicó claramente que no tenía contacto alguno con su marido, que se había quedado en Italia; que este no había mostrado el menor interés por ella ni por su hijo, y que lo único que le impedía solicitar el divorcio era el peso de la tradición (párr. 5.6).

6 Por último, en relación con las garantías, el Estado parte se remite a dos asuntos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a saber, *E. T. y N. T. c. Suiza e Italia*<sup>3</sup>, en relación con el cual alega que el Tribunal no exigió garantías individuales a las autoridades italianas, si bien Italia envió una carta, que el Tribunal tuvo debidamente en cuenta, en la que garantizaba que se ocuparía de los autores; y *F. M. y otros c. Dinamarca*<sup>4</sup>, que en realidad se refiere al procedimiento de devolución en el marco del Reglamento de Dublín III y, por consiguiente, no es aplicable al caso que nos ocupa.

7 En definitiva, en la evaluación realizada por las autoridades nacionales no se ha tenido debidamente en cuenta la situación personal de la autora y su hijo a la luz de la situación general de las personas beneficiarias de protección subsidiaria en Italia y de la experiencia previa de la autora en ese país. Por consiguiente, la decisión es claramente arbitraria y existen fundamentos para que el Comité constatare una posible vulneración del artículo 7 en caso de devolución sin solicitud de garantías.

---

<sup>2</sup> Véase, en particular, Swiss Refugee Council y Consejo Danés para los Refugiados, “Is mutual trust enough? The situation of persons with special reception needs upon return to Italy”, 9 de febrero de 2017.

<sup>3</sup> Núm. 79480/13, 30 de mayo de 2017.

<sup>4</sup> Núm. 20159/16, 13 de septiembre de 2016.

## Anexo III

[Original: español]

### Voto particular (disidente) de Tania María Abdo Rocholl

1. La autora, Fahmo Mohamud Hussein, llegó a Italia en 2008 desde Somalia, su país de origen, y permaneció en un centro de asilo hasta 2009, cuando las autoridades italianas le otorgaron protección subsidiaria y permiso de residencia hasta 2012, por lo cual debió abandonar dicho recinto de acogida. Posteriormente su permiso de residencia fue extendido hasta 2015. Durante toda su estancia en Italia, a la autora le resultó imposible consolidar unas mínimas condiciones de vida digna y conseguir un trabajo legal y estable, dependiendo su supervivencia de mecanismos de ayuda, situación agravada por hechos puntuales de violencia.

2. Resulta importante no perder de vista que la autora presentó la comunicación en su nombre, pero también en el de su hijo. El niño nació en Dinamarca en 2015, luego de que la autora abandonara Italia al enterarse de que su familia —padre, madre y seis hermanos— residía legalmente en ese país. Esa familia ha apoyado efectivamente a la autora, brindándole contención y colaborando con el cuidado al niño, dotándole de afecto en un entorno familiar, a diferencia de la conducta del padre, residente en Italia, quien nunca construyó un vínculo con su hijo. No obstante, estas circunstancias fueron obviadas por las autoridades al momento de analizar la solicitud de asilo presentada.

3. Tales hechos han generado, claramente, un estado de incertidumbre con relación al futuro de la autora y del niño, quien hoy, a sus tres años y habiendo solo conocido su vida en Dinamarca con toda su familia, requiere de medidas de protección acordes a su condición según el artículo 24 del Pacto y tiene además un reconocimiento jurídico reforzado como sujeto de derecho por la Convención sobre los Derechos del Niño. Consecuentemente, es merecedor de una protección diferenciada a la que reciben los adultos, con lo que se busca que su interés sea atendido como superior a cualquier otro interés legítimo para la toma de decisiones y resolución de conflictos.

4. Lamentablemente, el niño ha sido tratado como una extensión de la personalidad de la autora y no como sujeto de derecho. En el procedimiento de asilo, las decisiones administrativas relacionadas con el hijo de la autora no han considerado de manera primordial su interés superior, siendo deseable que siempre que se deba tomar una medida que afecte a un niño, esta necesariamente deba incluir una estimación de las posibles repercusiones, tanto positivas como negativas.

5. El Estado parte no ha cumplido con la obligación de no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio cuando haya razones de peso para creer que existe un riesgo real de provocar un daño irreparable, según se establece en la observación general núm. 31 (de 2004) sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párrafo 12, para lo cual debería considerarse, entre varias otras circunstancias, la situación general de los derechos humanos en Italia. En efecto, las autoridades estatales obviaron verificar la situación de vulnerabilidad en la que la autora y el niño estarían en el supuesto de volver a dicho país.

6. Tampoco fueron debidamente evaluados el desarraigo inminente de la madre y del niño con la separación de la familia ampliada, la dificultad del procedimiento de ingreso y residencia legal de la autora y su hijo en Italia, la situación incierta con respecto a cuestiones socioeconómicas, y el impacto negativo en el desarrollo de la identidad y personalidad del niño. Además, sobre todo, se dejó de lado el análisis de la política actual en materia migratoria del Gobierno italiano (protección de los inmigrantes vulnerables, figura de la protección humanitaria, criterio para las expulsiones, requisitos para permanecer en los centros de acogida de inmigrantes, entre otros), con lo cual se concluye que no existen garantías mínimas para el retorno de la autora y su hijo a Italia.

7. Cabe resaltar que la presente comunicación guarda mucha similitud con casos anteriores resueltos por el Comité en los cuales se ha constatado la violación del artículo 7 del Pacto. Sin embargo, si bien es potestad exclusiva del Comité apartarse de su jurisprudencia, hacerlo en este caso implica —a mi criterio— establecer un precedente cuando menos preocupante.

---