



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

Distr. general
19 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la
Discriminación contra la Mujer**
55º período de sesiones
8 a 26 de julio de 2013

Comunicación núm. 35/2011

**Decisión adoptada por el Comité en su 55º período de sesiones,
8 a 26 de julio de 2013**

<i>Presentada por:</i>	M. E. N. (representada por el abogado Niels-Erik Hansen)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	6 de octubre de 2011 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Grupo de Trabajo adoptada en virtud de los artículos 5 y 6 del Protocolo Facultativo y de los artículos 63 y 69 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 7 de octubre de 2011 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	26 de julio de 2013



Anexo

Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (55º período de sesiones)

Comunicación núm. 35/2011, M. E. N. c. Dinamarca*

<i>Presentado por:</i>	M. E. N. (representada por el abogado Niels-Erik Hansen)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	6 de octubre de 2011 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Grupo de trabajo presentada en virtud del Protocolo Facultativo y los artículos 63 a 69 del reglamento del Comité, transmitidas al Estado parte el 7 de octubre de 2011 (no se publicaron como documento)

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 26 de julio de 2013,

Adopta la siguiente:

Decisión sobre la admisibilidad

1.1 La autora de la comunicación, de fecha 6 de octubre de 2011, es M. E. N, nacional de Burundi nacida el 1 de julio de 1988. La autora es una solicitante de asilo cuya solicitud fue denegada y al tiempo de presentar la comunicación estaba esperando ser deportada de Dinamarca a Burundi. Afirma ser víctima de una violación por parte de Dinamarca de los artículos 1, 2 c) y d), y 3 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en lo sucesivo, la Convención). La autora está representada por el abogado Niels-Erik Hansen. La Convención y el Protocolo Facultativo de la Convención entraron en vigor para el Estado parte el 21 de mayo de 1983 y el 22 de diciembre de 2000, respectivamente.

* Los miembros siguientes del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Sra. Ayse Feride Acar, Sra. Noor Al-Jehani, Sra. Nicole Ameline, Sra. Barbara Bailey, Sra. Náela Gabr, Sra. Hilary Gbedemah, Sra. Nahla Haidar, Sra. Ruth Halperin-Kaddari, Sra. Yoko Hayashi, Sra. Ismat Jahan, Sra. Dalia Leinarte, Sra. Violeta Neubauer, Sra. Theodora Nwankwo, Sra. Pramila Patten, Sra. Silvia Pimentel, Sra. Maria Helena Pires, Sra. Biancamaria Pomeranzi, Sra. Patricia Schulz, Sra. Dubravka Šimonović y Sra. Xiaoqiao Zou.
Se adjunta al presente documento el texto de un voto particular (en disidencia), firmado por la Sra. Dubravka Šimonović, miembro del Comité, al que adhieren la Sra. Ruth Halperin-Kaddari, la Sra. Violeta Neubauer y la Sra. Silvia Pimentel.

1.2 Al registrar la comunicación, el 7 de octubre de 2011, y de conformidad con el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo y el artículo 63 de su reglamento, el Comité pidió al Estado que no devolviera a la autora a Burundi mientras su comunicación se estuviera examinando por el Comité.

Los hechos expuestos por la autora

2.1 La autora afirma que pertenecía a la sección femenina del “Frente Nacional de Liberación” (en lo sucesivo, el FNL) de la localidad de Ruziba, en Burundi, y que había participado en varias reuniones de dicho partido, aunque carecía de responsabilidad específica alguna en dicha formación¹. Su marido, A. M. Z., se encargaba de recaudar fondos durante dichas reuniones, en la localidad de Ruziba.

2.2 En 2010 se celebraron elecciones en Burundi y la autora votó a Agato Rwasa, líder del FNL, que no salió elegido. El partido ganador fue el Consejo Nacional de Defensa de la Democracia (CNDD). Sin embargo, según la autora, los resultados de las elecciones estaban amañados, lo que llevó a los líderes de distintos partidos políticos, entre ellos el FNL, a protestar y fundar una coalición denominada Alianza de Demócratas por el Cambio (ADC-Ikibiri).

2.3 La autora sostiene que, unos días después, las autoridades de Burundi decidieron detener al líder del FNL, Agato Rwasa, acusándolo de que la ADC no reconociese como válidos los resultados de las elecciones. El 16 de junio de 2010, unos 200 miembros del FNL, entre ellos la autora, se trasladaron a la residencia de Rwasa al enterarse de esa decisión y trataron de evitar su detención organizando una protesta. Durante el primer día de dicha protesta se pidió a los manifestantes que se marcharan, a lo que estos se negaron. El segundo día la policía empleó gases lacrimógenos para dispersarlos. Aun así, el líder del FNL no fue detenido.

2.4 La autora sostiene también que, tras esos hechos, dos miembros de la CNDD fueron asesinados, de lo que se consideró sospechosos a los miembros del FNL. Como represalia, el 10 de julio de 2010 la localidad de la autora, donde residían muchos miembros del FNL, fue objeto de un bombardeo aéreo. Sus habitantes emprendieron la huida y algunos perdieron la vida durante el bombardeo. En medio de ese caos la autora perdió el contacto con su marido y decidió esconderse en una cavidad hasta que llegara la noche.

2.5 La autora afirma que, cuando finalmente abandonó su escondite, decidió dirigirse a Kibenga. De camino a esa localidad fue violada por tres hombres² armados con cuchillos. Puesto que todos los miembros del FNL estaban huyendo o ya habían huido, la autora da por supuesto que sus agresores no eran miembros de ese partido. Por miedo, no denunció las violaciones a la policía, de la que trataba de esconderse.

2.6 La autora sostiene que ese mismo día, el 10 de julio de 2010, se refugió en casa de una amiga de su marido, Mathilde (la autora se refiere a ella como “Mamá Oredi” por desconocer su apellido), quien también era miembro del FNL. El 13 de julio de 2010, mientras la autora todavía se encontraba allí, la policía llegó preguntando por ella y por su marido. La autora logró escapar y ofreció a un

¹ Al parecer, durante su entrevista con los Servicios de Inmigración, la autora presentó un carné de miembro, pero no se adjuntó ninguna copia de este a la comunicación.

² La autora no especifica si estaban uniformados o daban la impresión de estar relacionados con el Estado por algún otro motivo.

conductor 10.000 francos (8 dólares de los Estados Unidos) por llevarla a Rwanda. Pidió que la condujese a casa de una amiga suya llamada E. C.

2.7 La autora afirma que permaneció un mes en Rwanda pero, consciente de que no podría encontrar trabajo y temiendo por su seguridad, decidió marcharse a Dinamarca. E. C. le dijo que conocía a alguien que podría ayudarla a llegar allí por 6.000 dólares. La autora llamó a uno de los amigos de su marido y le pidió que le facilitara ese dinero y un nuevo carné de identidad, puesto que no se llevó consigo el antiguo. La autora sugirió a ese amigo venderle el barco de su marido para poder pagar el nuevo carné y el viaje. El amigo accedió y ella pudo pagar la suma exigida para viajar a Dinamarca, país al que llegó el 22 de agosto de 2010 y donde solicitó asilo ese mismo día.

2.8 La autora sostiene que, para apoyar su solicitud de asilo, declaró temer ser asesinada o encarcelada por las autoridades de Burundi debido a su afiliación política. Añadió que, justo antes de las elecciones, en abril de 2010, tanto ella como su marido habían recibido cartas anónimas amenazándoles e instando a su marido a abandonar el FNL si no quería ver a su mujer asesinada. La autora también sostiene que, en mayo de 2010, alguien lanzó una granada contra su casa.

2.9 La autora afirma que su hermana, que se quedó en Burundi, también le dijo que miembros del FNL estaban siendo asesinados o encarcelados, y que los antiguos vecinos de la autora, miembros del CNDD, habían prometido matarla si decidía volver a su casa. Además, su hermana contó que Mamá Oredi (la mujer que había proporcionado un escondite a la autora) y su hijo habían sido detenidos, y que el primo del marido de la autora, de nombre N. S. y también miembro del FNL, había sido asesinado el 29 de marzo de 2011.

2.10 La autora sostiene que, el 28 de abril de 2011, los Servicios de Inmigración del Estado parte rechazaron su solicitud de asilo y remitieron su caso a la Junta de Apelación sobre Refugiados. Los Servicios de Inmigración consideraron que las alegaciones de la autora, según las cuales las autoridades de Burundi se habían enterado de que era miembro del FNL por la pertenencia de su marido, no resultaban creíbles. Los Servicios de Inmigración destacaron que el carné de identidad de la autora no mencionaba que estuviera casada³, por lo que las autoridades no podían haber sabido que estaba casada con un miembro del FNL. Los Servicios de Inmigración añadieron que era poco probable que personas no pertenecientes al FNL pudieran conocer la afiliación de su marido al partido y que la participación de la autora en la protesta destinada a impedir la detención del líder del FNL no habría permitido identificarla como miembro de dicho partido, por toda la gente que había. Por tanto, para el Servicio de Inmigración las alegaciones de la autora se basaban solo en su afirmación de que, el 13 de julio de 2010, tras haber huido de su aldea, unos policías se habían personado para tratar de detenerla tanto a ella como a su marido, sin indicar por qué los buscaban ni cómo se habían enterado los policías de que ella se había refugiado en Kibenga. Los Servicios de Inmigración destacaron también que no podían tenerse en cuenta las afirmaciones de la autora de que había sido amenazada y golpeada en un par de ocasiones al volver del trabajo por desconocer esta la identidad de sus agresores. Por último, los Servicios de Inmigración no consideraron relevante la denuncia de violación de la autora a

³ Los Servicios de Inmigración interrogaron a la autora a ese respecto. Esta explicó que su nuevo carné de identidad no indicaba que estaba casada por ser un duplicado de su carné anterior, expedido antes de su boda. La autora adjunta un acta de matrimonio a su comunicación.

manos de tres hombres. Tomaron nota de que la autora había dicho que sus agresores no la habían escogido por ningún motivo en particular y destacaron que esta era un miembro corriente del FNL, con unas funciones limitadas y secundarias, por lo que concluyeron que no corría riesgo de ser perseguida en Burundi.

2.11 La autora sostiene también que, el 29 de septiembre de 2011, la Junta de Apelación sobre Refugiados confirmó la decisión de los Servicios de Inmigración⁴ y reiteró que las actividades de la autora en el FNL eran de importancia limitada. La Junta también señaló que no podía probarse que la violación de la autora hubiera sido motivada por su pertenencia al FNL, y añadió que era improbable que la investigación policial llevada a cabo en la localidad de Kibenga tuviera por fin detener a la autora. Además, observó que el marido de la autora se encargaba de recaudar fondos para el FNL, sin que, sin embargo, ello supusiera que la autora tuviera que ser perseguida como resultado de esas actividades. La Junta de Apelación sobre Refugiados no negó que se hubiera lanzado una granada contra la casa de la autora en mayo de 2010, pero señaló que no podía probarse que el objetivo de ese ataque fueran ella y su marido. Además, consideró que las amenazas y el acoso sufridos por la autora no eran de una intensidad y gravedad suficientes como para justificar una solicitud de asilo, y concluyó que la autora no había podido demostrar que se enfrentara a un grave riesgo de persecución en caso de regresar a Burundi.

2.12 La autora alega haber agotado todos los recursos internos al ser firmes las decisiones de la Junta de Apelación sobre Refugiados.

La denuncia

3. La autora sostiene que su devolución a Burundi violaría los artículos 1, 2 c) y d), y 3 de la Convención, puesto que fue violada por tres hombres en Burundi antes de huir de dicho país debido a la persecución por motivos políticos de que la hicieron objeto las autoridades burundianas y, como mujer, podría volver a ser violada o resultar lesionada de alguna otra forma en caso de regresar a Burundi⁵.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 3 de abril de 2012, el Estado parte cuestionó la admisibilidad de la comunicación alegando que, en su solicitud de asilo, la autora había declarado ante las autoridades danesas ser hutu y protestante, y víctima de persecuciones por pertenecer al partido político FNL.

4.2 El Estado parte señala que la autora nunca fue detenida ni encarcelada, que su casa nunca fue registrada y que, a diferencia de su marido, nunca ostentó un cargo oficial en el FNL. Asimismo, reconoce que, en abril de 2010, la familia de la autora recibió amenazas y que, en mayo de 2010, se lanzó una granada contra su domicilio cuando la familia se encontraba fuera. Tras las elecciones celebradas en julio de 2010,

⁴ Cuando un caso se tramita por el “procedimiento ordinario”, las denegaciones de solicitudes de asilo por los Servicios de Inmigración se recurren automáticamente ante la Junta de Apelación sobre Refugiados.

⁵ La autora destaca el hecho de que, aunque el Servicio de Inmigración dude de su credibilidad, la Junta de Apelación sobre Refugiados da por hecho que fue violada. También cita el informe anual de Amnistía Internacional sobre Burundi de 2010, en que se afirma que “el índice de violaciones y otros tipos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas continúa siendo elevado”.

el Gobierno de Burundi bombardeó la ciudad natal de la autora, tras lo cual esta decidió huir. De camino a la localidad de Kibenga fue violada por tres hombres armados, cuyos motivos o identidad desconocía.

4.3 El Estado parte sostiene que la Junta de Apelación sobre Refugiados aceptó la información facilitada por la autora, entre otras cosas respecto de su participación en las actividades del FNL, pero consideró que sus actividades políticas eran de carácter limitado. La Junta no pudo probar que la violación de la autora a manos de tres hombres desconocidos estuviera relacionada con sus actividades en el FNL, ni encontró base alguna para deducir que la finalidad de la investigación llevada a cabo por la policía en la localidad de Kibenga en la casa en que se encontraba la autora fuera detener a la autora.

4.4 El Estado parte sostiene que, según el artículo 7.2 de la Ley de extranjería, se expedirán permisos de residencia a solicitantes cuando estos corran el riesgo de ser condenados a pena de muerte o de ser sometidos a torturas o a penas o tratos inhumanos o degradantes en caso de ser devueltos a sus países de origen. Las condiciones para la obtención de esos permisos se cumplen si los factores individuales hacen que sea probable que el solicitante corra un riesgo real de ser sometido a torturas si regresa a su país.

4.5 El Estado parte afirma que es la Junta de Apelación sobre Refugiados quien se encarga de realizar esa valoración, basándose en todas las pruebas pertinentes, entre ellas la información aportada sobre la situación en el país de origen del solicitante de asilo. Para ello, la Junta puede acceder a un amplio abanico de material general de antecedentes sobre la situación imperante en los países de los que el Estado parte recibe solicitantes de asilo. El Estado parte también afirma que la Junta de Apelación sobre Refugiados respeta las obligaciones internacionales de Dinamarca al adoptar sus decisiones.

4.6 El Estado parte sostiene que la devolución de la autora a Burundi no supondría una violación de lo dispuesto en la Convención, como ella alega. Afirma que la comunicación debería considerarse inadmisibles *ratione loci* y *ratione materiae* en virtud de los artículos 2 y 4, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. Sostiene también que las presuntas contravenciones denunciadas por la autora guardan relación con Burundi⁶ y no con Dinamarca. Aduce que el Comité carece de jurisdicción respecto de las violaciones pertinentes en lo que respecta a Dinamarca y, por tanto, la comunicación es incompatible con las disposiciones de la Convención. La denuncia de la autora no se basa en ningún trato que vaya a recibir del Estado parte, sino en las consecuencias que puede sufrir de regresar a Burundi. La decisión de devolver a la autora a ese país no puede entrañar responsabilidad alguna para Dinamarca en virtud del artículo 1, artículo 2 c), artículo 2 d), y artículo 3 de la Convención.

4.7 El Estado parte sostiene que el concepto de “jurisdicción” a los efectos del artículo 2 del Protocolo Facultativo debe entenderse dentro del significado general que se da a este término en el derecho internacional público. Desde el punto de vista del derecho internacional público, por “bajo la jurisdicción del Estado parte” debe entenderse la jurisdicción del Estado parte, que supuestamente se ejerce sobre todo su territorio. Solo en circunstancias excepcionales, determinados actos del Estado parte pueden tener repercusiones fuera de su territorio (lo que se denomina “efecto

⁶ Burundi es parte en la Convención y ha firmado, aunque no ratificado, el Protocolo Facultativo.

extraterritorial”), en cuyo caso generaban responsabilidad del Estado. El Estado parte aduce que en este caso no se dan esas circunstancias excepcionales.

4.8 El Estado parte también sostiene que no existe ninguna jurisprudencia del Comité en que se señale que las disposiciones de la Convención tienen efecto extraterritorial. El Estado parte afirma que, en sus sentencias anteriores, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos destacó el carácter excepcional de la protección extraterritorial extendida a los derechos contenidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁷. El Comité de Derechos Humanos cuenta con una jurisprudencia similar y, en diversos casos, ha determinado que la expulsión por los Estados partes de personas a otros países podría previsiblemente violar el derecho a la vida de esas personas enunciado en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o su derecho a ser protegidas frente a la tortura, enunciado en el artículo 7 de dicho Pacto. El Estado parte sostiene además que el Comité de Derechos Humanos nunca ha examinado una denuncia en cuanto al fondo relacionada con la expulsión de personas que temieran violaciones menos graves de sus derechos humanos. En este contexto, el Estado parte señala que las disposiciones de la Convención no abarcan cuestiones de torturas u otras amenazas graves para la vida y la seguridad de las personas.

4.9 El Estado parte aduce que, conforme a la recomendación general núm. 19 del Comité, la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que puede menoscabar o anular el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales, como el derecho a la vida o el derecho a no ser sometido a torturas. El Estado parte destaca que únicamente está obligado respecto de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, y que no pueden exigírsele responsabilidades por actos de discriminación en otros países. Devolver a una persona que llega al Estado parte escapando exclusivamente de un trato discriminatorio en su país, por mucho que este pueda considerarse objetable, no puede considerarse una violación de la Convención por dicho Estado parte.

4.10 El Estado parte también sostiene que la comunicación de la autora debería considerarse inadmisibles en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo por no haberse agotado los recursos internos. El Estado parte afirma que la autora no denunció ninguna discriminación por motivos de género ante los Servicios de Inmigración de Dinamarca o la Junta de Apelación sobre Refugiados. A resultas de ello, las autoridades nacionales no pudieron abordar la cuestión de la discriminación. La jurisprudencia del Comité establece que la autora debería haber denunciado esa discriminación a nivel nacional antes de someter la cuestión al examen del Comité⁸. Aunque la autora no tenga que remitirse a disposiciones específicas de la Convención, debería como mínimo haber denunciado específicamente la presunta discriminación.

4.11 El Estado parte sostiene además que las acusaciones de la autora carecen de fundamento. En lugar de explicar qué derecho concreto conferido por la Convención se ha violado, la autora se limita a referirse al artículo 1, artículo 2 c), artículo 2 d), y artículo 3 de la Convención. También menciona el artículo 14, que hace referencia a los problemas de las mujeres en las zonas rurales y al importante papel de dichas

⁷ El Estado parte se refiere al fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la causa *Soering c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, demanda núm. 14038/88.

⁸ El Estado parte se refiere a la comunicación núm. 8/2005, *Kayhan c. Turquía*, decisión de 27 de enero de 2006, párr. 7.7.

mujeres para la supervivencia económica de sus familias. Según el Estado parte, el artículo 14 de la Convención no resulta pertinente en las circunstancias del caso.

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

5.1 El 20 de junio de 2012, la autora hizo llegar sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de su comunicación. Dado que el Comité no ha examinado la cuestión del efecto extraterritorial, sugiere que adopte una decisión al respecto y confirme la aplicación extraterritorial de las disposiciones de la Convención.

5.2 La autora sostiene que el Comité, en sus recomendaciones generales núm. 12 y núm. 19, proporcionó orientación suficiente sobre las cuestiones relativas a la violencia contra la mujer y, lo que es más importante, en varios casos el Comité concluyó que los Estados partes tenían una “obligación positiva” de proteger de manera efectiva el derecho a la seguridad de las personas⁹, y que el Comité se ha ocupado de diversos casos relativos a determinados tipos de delitos por motivos de género, sobre todo violaciones¹⁰. La autora sostiene además que la violación en tiempos de guerra puede constituir un crimen de lesa humanidad o llegar a considerarse una forma de tortura.

5.3 La autora afirma que la cuestión de las obligaciones positivas del Estado parte y el efecto extraterritorial de las disposiciones de la Convención ya se sometieron al examen del Comité en casos anteriores. En la comunicación núm. 26/2010, el Gobierno del Canadá impugnó ese efecto extraterritorial de la Convención. La comunicación se consideró empero inadmisibles por otros motivos y, por tanto, el Comité nunca llegó a una conclusión sobre la aplicabilidad extraterritorial de la Convención.

5.4 La autora sostiene que, con arreglo a la Convención, el Estado parte no solo debe perseguir las vulneraciones de los derechos como las violaciones y otras formas de violencia de género, sino también proteger a las mujeres que se encuentren en su territorio para que no sean devueltas a terceros países, en donde no puedan gozar de esa protección. En opinión de la autora, el efecto extraterritorial de la Convención puede invocarse cuando las violaciones de los derechos sean torturas y/o crímenes de lesa humanidad expresamente motivados por cuestiones de género. En estos casos, los Estados partes no pueden devolver a las mujeres a dichos países, ya que, de lo contrario, estarían contraviniendo la Convención.

5.5 La autora sostiene que el Estado parte no dispone de la información más actualizada sobre la situación de los derechos humanos en Burundi. Según la autora, existe un nivel creciente de violencia política y de impunidad, que beneficia a los responsables de esa violencia, y especialmente a las milicias de jóvenes. Se refiere a denuncias de ejecuciones extrajudiciales en Burundi¹¹ y alega que durante la “masacre de Ruziba”, en julio de 2010, el ejército envió tropas y helicópteros de combate a dicha localidad para detener a los autores de los asesinatos de dos

⁹ La autora se refiere a la comunicación núm. 2/2003, *A. T. c. Hungría*, párr. 9.3.

¹⁰ La autora se refiere a la comunicación núm. 18/2008, *Vertido c. Filipinas*.

¹¹ La autora se refiere, entre otros, a un informe de Human Rights Watch de mayo de 2010 titulado “We’ll tie you up and shoot you”, y a un informe de la Sra. Karin Landgren, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Liberia.

miembros del partido en el poder¹². La autora se refiere también a dos informes de Amnistía Internacional sobre el problema de las violaciones en Burundi¹³. En su informe anual de 2010, el Centro de Seruka denunció que “al menos 1.397 mujeres habían sido violadas en Bujumbura y las zonas colindantes”. La autora sostiene igualmente que en el Examen Periódico Universal de Burundi de 2008-2009 se citaban crímenes de lesa humanidad, violaciones y casos de violencia contra las mujeres. En su informe sobre Burundi de 2007 el Comité contra la Tortura se refirió también a las “violaciones como crímenes de lesa humanidad”. El Comité también abordó esta cuestión en su informe de 2008¹⁴.

5.6 La autora no está de acuerdo con la afirmación del Estado parte de que la presente comunicación no constituye una “circunstancia excepcional”, que desencadenaría la aplicación extraterritorial de la Convención. Reitera que fue violada por un grupo de hombres que, en su opinión, eran miembros de “Imberakure” (la milicia de jóvenes respaldada por el partido en el poder) y que teme volver a ser objeto del mismo trato en caso de ser devuelta a su país. La autora teme ser encarcelada y violada por los guardias de prisión. También teme no poder denunciarlo a la policía por la extendida impunidad de que gozan los violadores en Burundi.

5.7 La autora sostiene que el hecho de que el Comité decidiera solicitar medidas provisionales parece señalar el carácter excepcional de la presente comunicación. También sostiene que el grado de su temor a ser violada en caso de ser devuelta a su país tiene que ver con el fondo del caso, y no con la admisibilidad.

5.8 La autora tampoco está de acuerdo con la afirmación del Estado parte de que no se agotaron los recursos internos. La cuestión de la violencia de género se planteó en efecto a los Servicios de Inmigración y a la Junta de Apelación sobre Refugiados. Ella explicó a la Junta de Apelación que su localidad de origen, Ruziba, había sido atacada y que los miembros del FNL habían huido o habían sido asesinados. También dijo a la Junta que había sido violada por tres hombres, en su opinión miembros de la milicia asociada al partido en el poder, algo de lo que, sin embargo, no tenía pruebas. Por tanto, la autora sostiene que la comunicación debería considerarse admisible en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

5.9 La autora sostiene también que sus alegaciones están bien fundamentadas, contrariamente a lo que afirma el Estado parte. El Estado parte parece ser de la opinión de que “la violación es simplemente algo a lo que las mujeres tienen que hacer frente en tiempos de conflicto en África” y que las mujeres no pueden ser víctimas de persecución política. Por último, la autora aclara que alegó ser víctima de una violación del artículo 12 de la Convención, y no del artículo 14, ya que había estado sufriendo de estrés psicológico a raíz de la violación, y teme haber quedado infectada por el VIH/SIDA.

¹² La autora no da mayores detalles ni explicaciones.

¹³ La autora hace referencia a un informe de Amnistía Internacional de 2004 titulado “Burundi. La violación, abuso oculto contra los derechos humanos” y a otro informe de dicha organización de 2007, titulado “Burundi. Desprotegidas frente a las violaciones, tanto en la guerra como en la paz”.

¹⁴ CEDAW/C/BDI/CO/4.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 El 27 de agosto de 2012, el Estado parte informó al Comité de que la Junta de Apelación sobre Refugiados de Dinamarca (Flygtningenævnet) había presentado una nueva opinión en relación con la comunicación de la autora al Comité. En esa opinión, la Junta de Apelación sobre Refugiados, refiriéndose a su decisión de 29 de septiembre de 2011¹⁵, establecía que la recopilación por la Junta de material de antecedentes sobre la situación en los países de los cuales el Estado parte recibe solicitantes de asilo se publicaba en la página web de la Junta y se actualizaba con carácter regular y que, por lo tanto, estaba al alcance de los miembros de la Junta y de las partes en el caso. El material pertinente se enviaba directamente también a las partes, en particular al abogado asignado al solicitante de asilo, con anterioridad a las vistas de la Junta. Cuando la Junta de Apelación sobre Refugiados dictó su decisión, el 29 de septiembre de 2011, los miembros de la Junta estaban por consiguiente familiarizados con la situación en Burundi. La Junta llevó a cabo investigación para recopilar material de antecedentes, en particular informes a los que se refiere la autora, y dicho material fue tenido en cuenta por la Junta cuando resolvió su apelación.

6.2 En relación con las alegaciones de la autora ante el Comité de que fue violada por miembros de la milicia juvenil “Imberakure”¹⁶, el Estado parte señala la existencia de una contradicción en sus alegaciones formuladas durante el procedimiento de petición de asilo: cuando se le preguntó específicamente si la violación tenía relación con el hecho de que fuese miembro del FNL, la autora respondió negativamente¹⁷, y durante la vista de la Junta de 29 de septiembre de 2011 declaró que no conocía a los violadores. El Estado parte reitera que en ningún momento durante el proceso ventilado a nivel nacional la autora aseveró que su violación constituyese un caso de persecución por motivos políticos.

6.3 En relación con las medidas provisionales de protección concedidas por el Comité, el Estado parte afirma que constituyen medidas provisionales procesales comparables a las solicitadas por otros comités creados en virtud de tratados y procedimientos internacionales, y que el recurso a dichas medidas no implicaba que la Convención hubiese sido conculcada en un caso concreto, ni dejaba presumir que la Convención tuviese efectos extraterritoriales¹⁸.

6.4 En cuanto al argumento de la autora de que el Estado parte solo reconoce como persecución política la dirigida contra los hombres, el Estado parte aduce que la Junta de Apelación sobre Refugiados ha valorado las propias circunstancias de la autora, en particular sus actividades políticas y su situación en lo que respecta a las actividades políticas de su cónyuge, como parte de una evaluación integral realizada para el caso de que regresase a Burundi. El Estado parte también reitera la opinión de la Junta de Apelación sobre Refugiados de que el ataque con granadas de mayo de 2010 no parecía que estuviese dirigido contra ella o su esposo.

6.5 El Estado parte reitera que, en su decisión de 29 de septiembre de 2011, la Junta de Apelación sobre Refugiados determinó que la autora no correría riesgo de ser atacada en caso de regresar a Burundi. Esta evaluación tuvo en cuenta las

¹⁵ Véase el párr. 2.11 *supra*.

¹⁶ Véase el párr. 5.6 *supra*.

¹⁷ El Estado parte se refiere al informe de su segunda entrevista, de 14 de abril de 2011.

¹⁸ El Estado parte se refiere más adelante al artículo 5 2), del Protocolo Facultativo a este respecto.

fuentes de derecho nacional e internacional pertinentes por las que la Junta de Apelación sobre Refugiados se guía cuando toma sus decisiones¹⁹.

6.6 En relación con la cuestión de la extraterritorialidad, el argumento de la autora de que a la prohibición de determinados delitos por el Estado parte, como los delitos de lesa humanidad y de tortura, se le han reconocido efectos extraterritoriales, el Estado parte alega que la Convención no aborda dichos delitos. Si bien no pone en cuestión que la violencia contra la mujer implícita en una violación equivalga a maltrato, el Estado parte defiende que la Convención no la asimila a la devolución con riesgo de tortura o de otras amenazas serias a la vida y a la seguridad de la persona, ni directa ni indirectamente. Por consiguiente, la autora solo puede dirigir una comunicación contra el Estado parte en relación con las presuntas violaciones de esta Convención que hayan sido cometidas por el Estado parte y bajo su jurisdicción, incluso aunque la autora pudiera demostrar que hubiese sido víctima de una discriminación contraria a la Convención en razón de la violencia basada en el género existente en Burundi²⁰. Refiriéndose a dos recientes decisiones aprobadas por el Comité²¹, el Estado parte invita al Comité a expresar su opinión sobre la cuestión de la aplicación extraterritorial de la Convención.

6.7 En cuanto a la cuestión del agotamiento de las medidas de recurso a nivel nacional, el Estado parte mantiene que la autora no ha invocado la Convención durante el proceso celebrado en el país. En consecuencia, reitera que no se han agotado las medidas de recurso a nivel nacional.

6.8 En relación con la invocación por la autora del artículo 12 de la Convención, en vez del artículo 14, el Estado parte repite que, al igual que otras disposiciones de la Convención, este artículo no puede considerarse que tenga cualquier efecto extraterritorial. El Estado parte añade que no existe la obligación, en virtud de la Convención²², de no devolver a extranjeros a países en los que las condiciones de salud no sean conformes con la Convención.

6.9 Por último, el Estado parte reitera al Comité que, en caso de que declare la comunicación admisible, debería determinar, en relación con el fondo de la misma, que la decisión de devolver a la autora a Burundi no constituye una violación de la Convención.

Comentarios adicionales de la autora

7.1 El 20 de septiembre de 2012, la autora alega que uno de los informes utilizados por el Estado parte como información de antecedentes sobre la situación

¹⁹ El Estado parte se refiere al Convenio Europeo sobre Derechos Humanos, a la Convención contra la Tortura y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²⁰ El Estado parte se refiere a la recomendación general núm. 19 del Comité.

²¹ Comunicación núm. 25/2010, *M. P. N. c. Canadá*, y comunicación núm. 26/2010, *Guadalupe Herrera Rivera c. Canadá*.

²² El Estado parte se refiere a la demanda núm. 26565/05 al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *N. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, en la que el Tribunal sostuvo que las consideraciones sobre atención de la salud en un caso de deportación no entrañaban una violación del artículo 3 del Convenio Europeo. El Estado parte sostiene que, con mayor razón, no sería el caso en lo que respecta a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que no aborda la devolución con riesgo de tortura u otras amenazas graves a la vida y la seguridad de la persona, ni directa ni indirectamente.

en Burundi llevaba fecha de 1 de mayo de 2010²³, siendo así que la huida de la autora se produjo en relación con acontecimientos que tuvieron lugar a mediados de mayo de 2010 (cuando su casa recibió el impacto de una granada) y que se prolongaron hasta el verano de 2010 (el período electoral). Por consiguiente, la información utilizada por el Estado parte no puede reflejar debidamente la situación de la autora, en particular la matanza que tuvo lugar en julio de 2010 en su ciudad natal, y que iba dirigida contra ella y otros miembros de la oposición en la zona. La autora reitera que en su caso, ventilado ante la Junta de Apelación sobre Refugiados, la información de antecedentes utilizada no era pertinente.

7.2 En segundo lugar, la autora aclara que el hecho de que respondiese, durante su entrevista ante la Junta de Apelación sobre Refugiados, que no conocía a sus atacantes²⁴ no quiere decir que estos la abordaran por casualidad, sino más bien que desconocía la identidad de sus agresores. Reitera que tenía la clara impresión de que sus agresores habían participado en los ataques violentos dirigidos contra su ciudad. Después de que fue violada, uno de los violadores quiso matarla, pero otro miembro del grupo intervino, alegando que lo que le habían hecho era “peor que la muerte”, por lo que los hombres dejaron que se fuera. La autora añade que con ello se busca propagar el terror entre las opositoras, a fin de disuadirlas de cualquier activismo político.

7.3 La autora se reafirma también en su ignorancia de si sus atacantes eran miembros de la milicia “Imberakure”, pero reitera que eran partidarios del Gobierno de Burundi. Rechaza el argumento del Estado parte de que su violación no tenía motivaciones políticas²⁵, y repite que no alberga la menor duda de que sus violadores eran progubernamentales.

7.4 En relación con las medidas de recurso interno, la autora admite que no invocó la Convención en sí misma ante las jurisdicciones nacionales, ya que los alegatos estuvieron sobre todo encaminados a aclarar hechos y a establecer la credibilidad de la autora. No obstante, durante la vista oral se remitió a varias disposiciones y normas internacionales en materia de derechos humanos.

7.5 Por último, la autora lamenta el hecho de que el Estado parte alegue que se reserva el derecho de hacer llegar nuevas observaciones en relación con el fondo de la comunicación. Según la autora, al retrasar todavía más el caso, el Estado parte mantiene a la autora “rehén” de su condición de solicitante de asilo, en virtud de la cual se ve obligada a vivir en un campamento para demandantes de asilo sin posibilidad de trabajar y de llevar a cabo actividades normales. Añade que se encuentra en situación deplorable²⁶, y pide al Comité que decida sobre su caso tan pronto como sea posible.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

8.1 De conformidad al artículo 64 de su reglamento, el Comité decidirá si la comunicación es admisible o inadmisibles en virtud del Protocolo Facultativo de la

²³ Human Rights Watch, “We’ll tie you up and shoot you”, 1 de mayo de 2010.

²⁴ La autora alega que la pregunta de la Junta inducía deliberadamente a la confusión: “¿Los conocía [a los atacantes] o estaban allí por casualidad?”

²⁵ Véase el párr. 6.2 *supra*.

²⁶ La autora no ofrece más detalles.

Convención. En virtud del artículo 66 de su reglamento, el Comité podrá examinar la cuestión de la admisibilidad y el fondo de una comunicación por separado.

8.2 De conformidad con el Artículo 4, párrafo 2 del Protocolo Facultativo, el Comité considera que la cuestión no ha sido ni está siendo examinada con arreglo a ningún otro procedimiento de investigación o solución internacional.

8.3 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora en el sentido de que su expulsión a Burundi violaría el artículo 1, el artículo 2, párrafos c) y d), y el artículo 3 de la Convención, debido a que había sido violada por tres hombres en Burundi antes de abandonar ese país a causa de la persecución política, y teme que pueda ser víctima de violencia u otras formas de daño corporal en caso de ser devuelta a Burundi. El Comité toma nota de la alegación del Estado parte de que la autora no invocó ningún derecho protegido en virtud de la Convención, ni presentó ninguna alegación de discriminación por motivo de género ante el Servicio de Inmigración danés o la Junta de Apelación sobre Refugiados. El Comité recuerda que en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo de la Convención, los autores deben utilizar las medidas de recurso disponibles en el sistema jurídico nacional que estuvieren a su alcance. También recuerda su propia jurisprudencia, en virtud de la cual el autor debe haber planteado en esencia a nivel nacional la alegación que desea someter al Comité²⁷, de forma que las autoridades o los tribunales nacionales hayan tenido la oportunidad de examinar dicha alegación²⁸. A este respecto, el Comité observa que su solicitud de asilo ante el Servicio de Inmigración de Dinamarca e informes relacionados con la entrevista indican que la autora solo adujo, en apoyo de su solicitud de permiso de residencia, el hecho de que temía que el Gobierno la matara o encarcelara si regresaba a Burundi, ya que el régimen de dicho país perseguía a todos los miembros del FNL. Se refirió a su asociación a un partido de oposición como el motivo por el que la buscaban en su país de origen²⁹. El Comité observa, además, que incluso la presunta violación no se planteó como motivo *per se* en apoyo de su solicitud de asilo. En cambio, durante las entrevistas relacionadas con la solicitud de asilo, al ser interrogada sobre la presunta violación, la autora declaró que desconocía la identidad de los perpetradores, no los motivos por los que la habían violado a ella concretamente, y añadió que creía que era una casualidad que fuera a ella a la que habían violado los tres hombres. También respondió negativamente a la pregunta de si la violación tenía algo que ver con su asociación al FNL³⁰. Por consiguiente, las autoridades del Estado parte, evidentemente, no tuvieron la oportunidad de valorar sus alegaciones por motivo de género, que constituyen la esencia misma de su comunicación al Comité y, por tanto, no tuvieron la oportunidad de examinar dichas alegaciones. En consecuencia, el Comité considera que la presente comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.4 Tras haber concluido que la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité ya no necesita, en principio, examinar los restantes motivos de inadmisibilidat invocados por el Estado parte. El

²⁷ Véase la comunicación núm. 8/2005, *Kayhan c. Turquía*, decisión de 27 de enero de 2007, párr. 7.7.

²⁸ Véase *N. S. F. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, comunicación núm. 10/2005, decisión adoptada el 30 de mayo de 2007, párr. 7.3.

²⁹ Informe de 13 de diciembre de 2010 sobre la entrevista de la autora ante el Servicio de Inmigración del Estado parte.

³⁰ Informe de la segunda entrevista sobre la autora de fecha 14 de abril de 2011.

Comité desea, no obstante, abordar la cuestión de las responsabilidades de los Estados partes en virtud de la Convención en situaciones en las que un Estado parte extradita, deporta, expulsa o devuelve por cualquier otro medio a una persona a un país donde el autor alega que vería violados sus derechos con arreglo a la Convención. En relación con la presente comunicación, el Estado parte cuestiona la aplicabilidad de la Convención en esas circunstancias.

8.5 En virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención: “Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención”. El Comité recuerda que en su recomendación general número 28 había indicado que las obligaciones de los Estados partes se aplican sin discriminación, tanto a los ciudadanos como a los no ciudadanos, incluidos los refugiados, los solicitantes de asilo, los trabajadores migratorios y los apátridas, que se encuentren en su territorio o bajo su control efectivo, incluso cuando estén fuera de su territorio. Los Estados partes “son responsables de todos sus actos que afecten a los derechos humanos, independientemente de que las personas afectadas estén o no en su territorio”³¹.

8.6 El Comité recuerda que el artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer (...) de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. El Comité recuerda además, su recomendación general núm. 19, que sitúa la violencia contra la mujer claramente dentro del ámbito de la discriminación contra la mujer “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación e incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”. En cuanto al argumento del Estado parte de que, a diferencia de otros tratados de derechos humanos, la Convención no contempla ni directa ni indirectamente la devolución con riesgo de tortura u otras amenazas serias a la vida y la seguridad de una persona, el Comité recuerda que en la misma recomendación también concluyó que dicha violencia basada en el género menoscaba o anula el goce por la mujer de una serie de derechos humanos y libertades fundamentales, que incluyen, entre otras cosas, el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y la seguridad personales y el derecho a igual protección ante la ley.

8.7 El Comité observa además que, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, el principio de *no devolución* impone a los Estados el deber de abstenerse de devolver a una persona a una jurisdicción en la que pudiera estar expuesta a graves violaciones de derechos humanos, en particular, la privación arbitraria de la vida, o torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El principio de *no devolución* es también un elemento esencial del

³¹ Recomendación general núm. 28 relativa a las principales obligaciones de los Estados partes establecidas en el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, párr. 12.

asilo y el régimen internacional de protección de los refugiados³². La base del principio es que un Estado no puede obligar a una persona a regresar a un territorio en el que pudiera estar expuesta a persecución, incluidas formas o razones de persecución relacionadas con el género, que estén dirigidas contra una mujer por el hecho de serlo o que afecten desproporcionadamente a las mujeres. El artículo 3 de la Convención contra la Tortura contiene una disposición explícita sobre la *no devolución*, que prohíbe la devolución de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura. Las obligaciones en virtud de la Convención, según la interpretación que les da el Comité de Derechos Humanos en su jurisprudencia³³, también comprenden la obligación 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 en el artículo 6 (el derecho a la vida) y 7 (el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) de la Convención, en el país al que se va a trasladar a la persona o en cualquier otro país al que la persona sea posteriormente trasladada³⁴.

8.8 La prohibición absoluta de la tortura, que forma parte del derecho internacional consuetudinario, incluye como corolario esencial la prohibición de la devolución con riesgo de tortura, que entraña la prohibición de cualquier devolución de una persona a cualquier otro país donde pudiera estar expuesta al riesgo de tortura. Lo mismo se puede decir de la prohibición de la privación arbitraria de la vida. La violencia por motivo de género está prohibida con arreglo a las leyes de derechos humanos, en primer lugar, a través de la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El Comité contra la Tortura, en su Observación general núm. 2, ha situado explícitamente la violencia y el abuso por razón de género dentro del ámbito de la Convención contra la Tortura³⁵.

8.9 Por lo que respecta al argumento del Estado parte de que no existe ninguna jurisprudencia del Comité en que se señale que las disposiciones de la Convención tienen efecto extraterritorial, el Comité recuerda 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 esta obligación. Este deber

³² Véase el artículo 33 (prohibición de expulsión y de devolución (“refoulement”)) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

³³ Véase por ejemplo la comunicación núm. 470/1991, *Kindler c. el Canadá*, opiniones adoptadas el 30 de julio de 1993, párr. 6.2.

³⁴ Véanse la Observación general núm. 20 del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 7 (Prohibición de la tortura, u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), párr. 9 (“los Estados Partes no deben 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”) y la observación general núm. 31 del mismo Comité sobre la índole de la obligación jurídica general que asumen los Estados partes en la Convención, párr. 12.

³⁵ CAT/C/GC/2, párr. 18. Véase también la comunicación núm. 1465/2006 del Comité de Derechos Humanos. *Kaba c. el Canadá*. dictámenes aprobados el 25 de marzo de 2010. También cabe señalar que el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han declarado algunos casos de violación de personas detenidas equivalentes a actos de tortura. Además, en el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional se entiende por crimen de lesa humanidad, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, y en los estatutos de los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda la violación se tipifica como delito de lesa humanidad.

positivo entraña la obligación de los Estados partes de proteger a la mujer del riesgo de verse expuesta a formas graves de violencia por motivo de género, aunque dichas consecuencias tuvieran lugar fuera del territorio del Estado parte responsable de la devolución: si un Estado parte adopta una decisión con respecto a una persona que está dentro de su jurisdicción y la consecuencia necesaria y previsible es que los derechos de dicha persona en virtud de la Convención serán violados en otra jurisdicción, el Estado parte mismo podrá incurrir en violación de la Convención. Por ejemplo, un Estado parte incurriría en violación de la Convención si devolviera a una persona a otro Estado en circunstancias que permitieran prever que se produciría violencia grave por motivos de género³⁶. La previsibilidad de la consecuencia supondría la existencia de una violación por el Estado parte, aun cuando las consecuencias no se produjeran hasta más tarde. Decidir qué constituye forma grave de violencia por motivo de género dependerá de las circunstancias específicas de cada caso, y es una tarea que recaerá en el Comité, el cual deberá considerar cada caso por separado, en cuanto al fondo, siempre que el autor haya presentado ante el Comité indicios racionales de la existencia de un delito, demostrando con pruebas suficientes sus alegaciones. En el presente caso, la autora no ha fundamentado de forma suficiente sus alegaciones a los efectos de la admisibilidad, y el Comité no considera necesario proseguir con el examen de las mismas.

9. En consecuencia el Comité decide:

- a) Que la Comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 4, párrafo 1 del Protocolo Facultativo,
- b) Que esta decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y de la autora.

[Aprobada en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo la versión original el texto inglés.]

³⁶ Véase *Kindler c. el Canadá*, nota 35, *supra*.

Apéndice

Voto particular (en disidencia) de la Sra. Dubravka Šimonović, miembro del Comité, al que adhieren la Sra. Ruth Halperin-Kaddari, la Sra. Violeta Neubauer y la Sra. Silvia Pimentel

1. En su reunión celebrada el 26 de julio de 2013, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer decidió declarar inadmisibles la Comunicación núm. 35/2011 con arreglo al artículo 4 1) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer debido a que no se habían agotado los recursos internos. En la comunicación, la autora, cuya petición de asilo había sido denegada, alega que el Estado parte violó los artículos 1, 2 c) y d) y 3 de la Convención puesto que había sido violada por tres hombres en Burundi antes de huir del país a causa de la persecución política y expresa su temor a ser violada o resultar lesionada de alguna otra forma si se la regresaba allí.

2. La mayoría del Comité opina que la demanda de la autora es inadmisibles pues no se han agotado los recursos internos conforme a lo establecido en el artículo 4 1). Según la jurisprudencia del Comité, entre los motivos de inadmisibilidad cabe mencionar la obligación de la autora de haber planteado en esencia a nivel nacional la alegación que desea someter al Comité para que las autoridades o los tribunales nacionales tengan la posibilidad de ocuparse de ella¹. En este caso el Comité observó que “la presunta violación no se planteó como motivo *per se* en apoyo de su solicitud de asilo” y concluyó que “las autoridades del Estado parte, evidentemente, no tuvieron la oportunidad de valorar sus alegaciones basadas en cuestiones de género, que constituyen la esencia misma de su comunicación al Comité y, por tanto, no tuvieron la posibilidad de examinar dichas alegaciones” (párr. 8.3).

3. No estoy de acuerdo con el Comité y opino que la comunicación es admisible. En el artículo 4 1) del Protocolo Facultativo se estipula que “El Comité no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo”. El Estado parte ha hecho referencia al hecho de que la petición de asilo de la autora fue examinada por los Servicios de Inmigración y por la Junta de Apelación sobre Refugiados. Como el Estado parte no ha mencionado a ningún otro tribunal ante el cual la autora pueda apelar esta decisión se debe concluir que la autora ha agotado todos los recursos de procedimiento internos disponibles. El Estado parte objetó la admisibilidad con el argumento de que no se habían agotado los recursos internos, recordando que conforme a la jurisprudencia del Comité la autora debe denunciar en la jurisdicción interna todos los actos de discriminación por motivos de género. El Estado parte sostiene que la autora no denunció ningún acto de discriminación basado en el sexo ante los Servicios de Inmigración y la Junta de Apelaciones sobre Refugiados y que en consecuencia las

¹ Véase *N. S. F. c. el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, comunicación núm. 10/2005, decisión adoptada el 30 de mayo de 2007, párr. 7.3.

autoridades del Estado parte no tuvieron la oportunidad de abordar ese tipo de denuncias en el caso de la autora.

4. La cuestión pertinente en este caso es si en el procedimiento de asilo la autora planteó que el fundamento de su denuncia es la discriminación basada en el sexo, ya sea en forma concurrente con otros motivos o por sí sola. El hecho de que la autora haya mencionado durante este procedimiento que huyó de Burundi debido a la persecución política y que había sido violada por tres hombres mientras huía, debería ser suficiente para que el Estado parte considere la violación como una forma de discriminación contra la mujer y de persecución por motivos de género por sí sola o concurrente con la alegación de la persecución política. No se debería exigir a la autora hacer referencia explícita a la violación como forma de discriminación contra la mujer, sino plantear el fondo de su denuncia, que es lo que hizo. Es un hecho universalmente aceptado que la violencia sexual y la violación son formas de discriminación contra la mujer, conforme a lo establecido en el artículo 1 de la Convención y explicado con amplitud por el Comité en su recomendación general núm. 19 que, mediante la afirmación de que la violencia basada en el género es una forma de discriminación contra la mujer e incluye a los actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad, ha ubicado inequívocamente a la violencia contra la mujer en el ámbito de la discriminación contra la mujer.

5. De hecho, a los fines de la admisibilidad, la autora debe presentar pruebas suficientes de que tiene temores fundados de ser perseguida por los motivos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en adelante Convención sobre el Estatuto de los Refugiados). Lo hizo cuando explicó los hechos relacionados con la persecución política que sufrió como miembro del Frente de Liberación Nacional (FLN), el partido de oposición cuyos miembros fueron expulsados y asesinados cuando su ciudad natal, en la que vivían muchos integrantes de ese partido, fue bombardeada por el Gobierno de Burundi (véase el párr. 4.2); que fue violada por tres hombres armados con cuchillos mientras huía; y que no le fue posible buscar justicia debido al ataque de fuerzas del Gobierno.

6. Además, el Estado parte también explicó que evaluó y rechazó el “argumento de la autora de que el Estado parte solo reconoce como persecución política la dirigida contra los hombres” (párr. 6.4). Esta afirmación de la autora y su evaluación por el Estado parte constituyen pruebas claras de que el fondo de la demanda de la autora es la discriminación basada en el sexo relacionada con la persecución política a nivel nacional.

7. En consecuencia, las autoridades del Estado parte tuvieron la oportunidad de examinar la discriminación basada en el sexo con respecto a la persecución política y a la violación como forma de violencia sexual, que es reconocida como una forma de persecución relacionada con el género y de discriminación contra la mujer, conjuntamente y por separado. Por lo tanto, considero que la presente comunicación es admisible con arreglo al artículo 4 1) del Protocolo Facultativo.

8. Apoyo las conclusiones del Comité sobre la admisibilidad *ratione loci* con respecto al artículo 2 del Protocolo Facultativo (párrs. 8.5 a 8.8). Además, considero que la comunicación también es admisible *ratione materiae* en virtud del artículo 4 2) b). Este caso también es admisible en virtud de los incisos c) y d) del artículo 4 2), puesto que es compatible con la disposición de la Convención que trata sobre la

discriminación basada en el sexo o el género. En el presente caso considero que, a los fines de la admisibilidad, la autora ha presentado pruebas suficientes en apoyo de su denuncia.

9. Con respecto a las violaciones de los artículos 1, 2 c) y d) y 3 de la Convención, considero que el Estado parte ha violado los incisos c) y d) del artículo 2, en conjunción con los artículos 1 y 3. En el artículo 2 c) se establece la obligación positiva del Estado parte de garantizar la protección efectiva de la mujer contra cualquier acto de discriminación, mientras que en el artículo 2 d) se exige a los Estados partes que se abstengan de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer durante todo el proceso de concesión de asilo. Esto es válido tanto para el análisis sustantivo como para la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. En cada una de las etapas del proceso de concesión de asilo, llevado a cabo en virtud de esta última Convención, que en su artículo 1 A) 2) define a un refugiado como una persona que tenga fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se debe emplear un enfoque sensible a las cuestiones de género. Un Estado parte debe interpretar esa definición de acuerdo con las obligaciones de no discriminación contra la mujer e igualdad sustantiva establecidas en el artículo 2 a) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. También se exige que los Estados partes garanticen que estos cinco motivos enumerados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados sean interpretados teniendo en cuenta las cuestiones de género. Si bien en esta Convención no se define el concepto de persecución, se entiende en sentido amplio que hace referencia a las amenazas a la vida o la libertad de las personas, a violaciones de peso de los derechos humanos u otros daños graves². Las violaciones de peso de los derechos humanos y los daños graves a los que se hace referencia incluyen los prohibidos por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, e incluyen a la violación como grave atropello a los derechos de la mujer.

10. En virtud del artículo 2 c) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Estado parte debe establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con el hombre y garantizar, a través de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación. En el presente caso, esto significa que la petición de asilo formulado por la autora, fundada en el hecho de haber sido objeto de actos de violencia sexual y persecución política, debe ser evaluado por un sistema de asilo que posea una comprensión exhaustiva de las formas especiales de persecución y abusos de los derechos humanos que experimentan las mujeres y las niñas en razón de su sexo o género.

11. Con respecto a la persecución política de la autora el Estado parte sostuvo “que la Junta de Apelación sobre Refugiados aceptó la información facilitada por la

² Véanse las Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (HCR/GIP/02/01).

autora, entre otras cosas respecto de su participación en las actividades del FNL, pero que consideró que sus actividades políticas eran de carácter limitado” (párr. 4.3) y “determinó que la autora no correría riesgo de ser atacada en caso de regresar a Burundi” (párr. 6.5). Al declarar oficialmente que las actividades de la autora eran de carácter limitado, el Estado parte pasó por alto que, en general, las mujeres están insuficientemente representadas en los niveles más altos de los partidos políticos y que con frecuencia las actividades políticas de las mujeres no se consideran equivalentes a las de los hombres y no se valoran de igual manera en un entorno político dominado por los varones. Las autoridades del Estado parte tampoco evaluaron de manera no discriminatoria el riesgo de que en el futuro la autora fuera perseguida por motivos políticos o de género o si esta podía contar con la protección del Estado teniendo en cuenta todos los hechos pertinentes relacionados con su denuncia de persecución política y violencia sexual, a saber: que los miembros del FLN, e incluso la autora, fueron agredidos, muertos o puestos en prisión por las fuerzas del Gobierno; que su casa fue objeto de un ataque con granadas; que la policía estaba preguntando por la autora y su marido (párr. 2.6); que sus antiguos vecinos, miembros del Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia, habían prometido matarla si regresaba a su hogar; que fue violada por tres hombres armados con cuchillos; que no denunció estos hechos a la policía, “de la que trataba de esconderse”, por temor (párr. 2.4); y que temía ser violada o lesionada de alguna otra forma si se la regresaba a Burundi.

12. Conforme al artículo 2 c) de la Convención, los Estados partes deben garantizar que la mujer no sea objeto de discriminación y que durante el procedimiento de concesión de asilo se aborden las formas y los motivos de persecución relacionadas con el género. Las formas de persecución relacionadas con el género son las que están dirigidas contra la mujer porque es mujer o las que la afectan de manera desproporcionada. Las peticiones de asilo relacionadas con el género pueden ser concurrentes con las que se realizan con motivo de otros tipos prohibidos de persecución, como la pertenencia a un grupo social en particular o la adhesión a una opinión política determinada. En las actuaciones para determinar el estatuto de refugiado de una persona, esta debe brindar información sobre los hechos que hagan al caso mientras que el encargado de adoptar la decisión debe formular otras preguntas pertinentes y aplicar esa información al marco jurídico vigente. En tal sentido, no debería corresponder al solicitante de asilo utilizar en su solicitud términos como “discriminación basada en el sexo” o “persecución relacionada con el género”. Más bien, el solicitante de asilo debería brindar información o pruebas sobre hechos que apoyen su denuncia de discriminación por motivos de sexo o persecución relacionada con el género. Así lo hizo la autora y ello debería ser suficiente para que el Estado parte examine su demanda de manera integral en relación con esos aspectos.

13. En virtud de los incisos c) y d) del artículo 2, el Estado parte también debería instaurar salvaguardas en los procedimientos de asilo para garantizar que las demandas de las mujeres sean resueltas y evaluadas en forma adecuada, especialmente porque muchas de ellas pueden desconocer las motivaciones o las razones de los actos cometidos en su contra o la identidad de los autores, como ocurre en este caso. En los procedimientos para determinar el estatuto de refugiado, especialmente teniendo en cuenta la especial vulnerabilidad de los solicitantes de asilo, la carga de la prueba debe corresponder tanto a estos como a los

examinadores³. Cabe señalar que se observan discrepancias entre los hechos presentados por el Estado parte y los presentados por la autora. Por ejemplo, el Estado parte sostiene que “la Junta no pudo probar que la violación de la autora a manos de tres hombres desconocidos estuviera relacionada con sus actividades en el FNL” (párr. 4.3) y “que en ningún momento durante las actuaciones tramitadas a nivel nacional la autora aseveró que su violación constituyese un caso de persecución por motivos políticos” (párr. 6.2). Por el contrario, la autora afirma que “dijo a la Junta que había sido violada por tres hombres, en su opinión miembros de la milicia asociada al partido en el poder, algo de lo que, sin embargo, no tenía pruebas” (párr. 5.8). También sostiene que “el Estado parte parece ser de la opinión de que la violación es simplemente algo a lo que las mujeres tienen que hacer frente en tiempos de conflicto en África y que las mujeres no pueden ser víctimas de persecución política” (párr. 5.9). La autora también aclara (párr. 7.2) que: “el hecho de que respondiese, durante su entrevista ante la Junta de Apelación sobre Refugiados, que no conocía a sus atacantes no quiere decir que estos la abordaran por casualidad, sino más bien que desconocía la identidad de sus agresores”. Reitera que tenía la clara impresión de que sus agresores habían participado en los ataques violentos dirigidos contra su ciudad. Después de violarla uno de los agresores quiso matarla, pero otro miembro del grupo intervino, alegando que lo que le habían hecho era “peor que la muerte”. A continuación los hombres dejaron que se fuera. La autora añade que ese método es un medio para propagar el terror entre las opositoras, a fin de disuadirlas de cualquier activismo político.

14. La autora también reitera que no le consta que sus atacantes fueran miembros de la milicia “Imberakure”, pero reitera que eran partidarios del Gobierno de Burundi. Asimismo rechaza la afirmación del Estado parte de que no dijera que había sido violada por motivos políticos y reitera que no le caben dudas de que los autores eran partidarios del Gobierno (párr. 7.3).

15. La violación a la que se refiere la autora (cometida por tres hombres armados con cuchillos) no fue refutada en sí misma por el Estado parte, sino que este puso en duda que ese acto, cometido en esas circunstancias, tuviera motivos que fueran distintos o concurrentes a la persecución relacionada con el género, según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados o discriminación contra la mujer por motivos de género según la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La violación es la forma más notoria de violencia dirigida contra la mujer en razón de su sexo o género. Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados constituye una forma de persecución relacionada con el género y según la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es una forma de violencia cometida contra la mujer basada en el sexo o el género. La violación se considera inhumana cuando es cometida en banda, como en este caso, pero el Estado parte no lo tuvo en cuenta en absoluto. La violación causa gran dolor y sufrimiento mental y físico y también quebranta las unidades sociales. Por ese motivo ha llegado a considerarse como una herramienta especialmente eficaz del genocidio⁴, un crimen de lesa humanidad, un

³ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (edición de 1992) (HCR/IP/4/Eng/REV.1), párrs. 190 y 196.

⁴ Véase *Fiscal c. Akayesu*, Caso núm. ICTR-96-4-T, octubre de 1998, Tribunal Penal Internacional para Rwanda, párr. 731.

crimen de guerra y una violación de los derechos humanos⁵. La violación ha sido empleada por el Estado como una forma de persecución y los actores que no pertenecen al Estado y varias directrices nacionales sobre peticiones de asilo consideran que la violación y el miedo de ser objeto de ella es una forma de persecución.

16. En este caso, el Estado parte consideró que la violación cometida en banda por tres hombres armados de cuchillos no guardaba relación con la solicitud de asilo de la autora e hizo caso omiso de sus vínculos con la violencia y la impunidad predominantes generadas por el conflicto cuando este ocurrió. De este modo, el Estado parte no evaluó correctamente el clima en que se produjo la violación, incluyendo la impunidad del delito. El Estado parte no reconoció la violación de la autora como una forma distinta o concurrente de persecución relacionada con el género y discriminación basada en el sexo. Así, omitió brindar a la autora la protección establecida en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y cumplir con su obligación positiva de proteger a la autora de exponerse a un riesgo real, personal y previsible de una forma grave de violencia basada en el género si la enviaba de regreso a Burundi.

[Hecho en inglés. Posteriormente se publicará también en árabe, chino, español, francés y ruso.]

⁵ Véase Valerie Oosterveld, "Women and girls fleeing conflict: gender and the interpretation and application of the 1951 Refugee Convention", septiembre de 2012, pág. 21. Puede consultarse en www.refworld.org/docid/504dcb172.html.