



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
3 de febrero de 2023
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. 3017/2017* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	A. B. y P. D. (representados por Mikita Matyushchenkov y Margaux Delomez, con efectos a partir del 16 de julio de 2018)
<i>Presuntas víctimas:</i>	A. B., P. D. y sus dos hijos.
<i>Estado parte:</i>	Polonia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	24 de agosto de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada de conformidad con el artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 31 de agosto de 2017 (no se publicó como documento).
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	21 de julio de 2022
<i>Asunto:</i>	Tortura; tratos inhumanos y degradantes; derecho de los extranjeros a entrar en el territorio para solicitar asilo; derecho a un recurso efectivo.
<i>Cuestión de procedimiento</i>	Agotamiento de los recursos internos, <i>ratione personae</i>
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; derecho a solicitar asilo; no devolución; derecho a un recurso efectivo.
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 3; 7 y 13
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; 3 y 5, párr. 2 b)

1.1 Los autores de la comunicación son A. B. (“primer autor”), nacido el 21 de octubre de 1979, y P. D. (“segunda autora”), nacida el 7 de mayo de 1988, que presentan la comunicación en su propio nombre y en el de sus dos hijos, ambos menores de edad, nacidos en 2011 y 2012 respectivamente. Todos los miembros de la familia son ciudadanos de la Federación de Rusia. Los autores huyeron de la Federación de Rusia y llegaron a Belarús en

* Aprobado por el Comité en su 135º período de sesiones (27 de junio a 27 de julio de 2022).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Marcia V.J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.



enero de 2017 con la intención de dirigirse a Terespol, en la frontera entre Belarús y Polonia, para solicitar asilo en Polonia. En el período comprendido entre enero y agosto de 2017, los autores hicieron más de 20 intentos de solicitar asilo en la frontera. En cada una de esas ocasiones, no obstante, su solicitud de asilo no fue reconocida como tal por los guardias fronterizos, por lo que no se transmitió a las autoridades competentes para su examen. Como consecuencia de no tener documentos de viaje válidos y de que no se reconociera que habían solicitado asilo, la decisión que se adoptó con respecto a los autores fue la denegación de la entrada en Polonia y la inmediata expulsión y devolución a Belarús¹.

1.2 El 24 de agosto de 2017, los autores presentaron al Comité una comunicación en la que denunciaban una violación por el Estado parte de los derechos que les asistían en virtud de los artículos 7 y 13 del Pacto, leídos por sí solos y conjuntamente con el artículo 2. Los autores solicitaron al Comité que concediera medidas provisionales de protección y pidiera al Estado parte que: a) aceptara sus solicitudes de protección internacional y los registrara como solicitantes de asilo; y b) se abstuviera de expulsarlos de su territorio hasta que el Comité hubiera adoptado una decisión sobre su denuncia. El 25 de agosto de 2017, el Comité, actuando por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió acceder a la solicitud de medidas provisionales de los autores y formuló las peticiones mencionadas al Estado parte.

1.3 El 25 de octubre de 2017, el Estado parte solicitó al Comité que examinara la admisibilidad de la comunicación separadamente del fondo y la declarara inadmisibile, y que se levantara las medidas provisionales porque los autores ya no se encontraban en el territorio del Estado parte. El Comité accedió a la solicitud de levantar las medidas provisionales, puesto que los autores ya no podían ser objeto de deportación por el Estado parte, pero, de conformidad con el artículo 93, párrafo 1, de su reglamento, el Comité, actuando por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió examinar la admisibilidad de la comunicación junto con el fondo.

Hechos expuestos por los autores

2.1 Los autores son de origen checheno. El hermano del primer autor consiguió un trabajo en una empresa de seguridad en Chechenia en 2010. Unos meses después desapareció y no se ha vuelto a saber de él. En la primera mitad de 2013, unos hombres, algunos con uniformes de camuflaje, se presentaron en la casa del primer autor en Grozni. Le preguntaron por su primo, del que dijeron que era sospechoso de estar implicado en una organización terrorista. El primer autor les dijo que no sabía dónde estaba su primo. Los hombres lo llevaron a una casa particular donde estuvo retenido varios días y fue golpeado y torturado.

2.2 Tras ese incidente, el primer autor decidió huir de la Federación de Rusia. Viajó a Polonia, donde solicitó asilo. Inmediatamente después, partió hacia Dinamarca, donde también solicitó asilo. Tras cinco meses de estancia en Dinamarca, fue devuelto a Polonia. Un mes después regresó a la Federación de Rusia y vivió en un pueblo cercano a la ciudad de Kaluga. Sin embargo, no regresó a Chechenia.

2.3 Los días 7 y 14 de diciembre de 2016, la segunda autora, que vivía en la ciudad de Shali (Chechenia), recibió citaciones de la policía en las que se ordenaba al primer autor que se presentara en la comisaría. Más tarde, en diciembre de 2016, ambos autores visitaron a la madre del primer autor en Chechenia. Una hora después de que llegaran a casa de su madre, unos hombres vestidos de camuflaje irrumpieron en la casa. Preguntaron dónde estaba el hermano del primer autor. Golpearon al primer autor delante de su familia y violaron a la segunda autora, tras lo cual secuestraron al primero y lo retuvieron durante tres días, en los que fue torturado mediante descargas eléctricas y palizas. Lo sacaron en un vehículo del lugar donde lo habían retenido y lo arrojaron de él cerca del pueblo de Valerik (Chechenia). El 24 de diciembre de 2016, el primer autor fue trasladado a un hospital de Grozni, donde lo trataron de lesiones graves, como conmoción cerebral y aracnoiditis cerebral postraumática con hipertensión intracraneal grave, amnesia, múltiples abrasiones en la cara y hematomas

¹ Los autores residen en Alemania.

en el tejido blando de las extremidades superiores². Fue dado de alta del hospital el 4 de enero de 2017.

2.4 El 14 de enero de 2017, la segunda autora recibió otra citación en la que se requería la comparecencia del primer autor en la comisaría de policía de Shali para ser interrogado como sospechoso³.

2.5 El 16 de enero de 2017, los autores abandonaron la Federación de Rusia y viajaron a Belarús. Llegaron a Terespol, en la frontera entre Belarús y Polonia. Aunque dijeron a los guardias fronterizos polacos que querían solicitar asilo y les mostraron sus historiales médicos y las citaciones policiales como prueba de su temor a ser perseguidos, su petición no fue atendida. Los guardias se limitaron a estampar en sus pasaportes un sello de denegación de entrada que indicaba que su entrada en Polonia había sido denegada por carecer de un visado válido.

2.6 Los autores intentaron de nuevo solicitar asilo los días 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 28, 29 y 30 de enero y 1, 2, 3, 6, 13, 15 y 16 de febrero de 2017. Un defensor de los derechos humanos bielorruso preparó en su nombre una petición escrita de asilo en polaco. El 17 de marzo de 2017, los autores presentaron la solicitud a los guardias fronterizos de Terespol. Una vez más, su solicitud fue rechazada de la misma manera que las anteriores⁴. Los autores hicieron varios intentos más de solicitar asilo los días 20 y 25 de abril, 25 de mayo y 24 de agosto de 2017.

2.7 El 27 de agosto de 2017, un representante de la Fundación Helsinki para los Derechos Humanos, actuando en nombre de los autores, envió una carta en polaco al Jefe de la Guardia de Fronteras de Polonia en la que recordaba la decisión del Comité e informaba a las autoridades de que los autores se presentarían en la frontera el 29 de agosto de 2017 para solicitar asilo. El 29 de agosto de 2017, los autores se presentaron en el puesto de control fronterizo de Terespol con una moción escrita en polaco en la que solicitaban asilo e incluían documentos justificativos y la carta del Comité en la que se solicitaban medidas provisionales. La Guardia Fronteriza no aceptó la solicitud de asilo y una vez más los autores recibieron un sello de denegación de entrada y fueron devueltos a Belarús. En respuesta a una petición de explicaciones de la Fundación Helsinki, la Guardia de Fronteras afirmó que los autores no habían solicitado asilo.

2.8 Los autores presentaron en total más de 20 solicitudes de asilo en la frontera polaca, todas las cuales fueron rechazadas. Afirman que la negativa de los guardias fronterizos de Terespol a reconocer sus solicitudes reflejaba la política del Estado parte de denegar sistemáticamente a los extranjeros, en particular de origen checheno, el derecho a solicitar asilo en la frontera⁵.

2.9 Los autores afirman que, como los nacionales rusos sólo pueden permanecer en Belarús 90 días sin registrarse oficialmente, plazo que en el momento de presentar su denuncia al Comité ya había expirado, temían ser deportados a la Federación de Rusia en cualquier momento. En aquel momento, la segunda autora estaba embarazada y padecía asma bronquial crónica. Durante su estancia en Belarús, carecía de medios económicos para procurarse atención médica.

² Aporta el formulario de ingreso hospitalario sellado, que también confirma que denunció al mismo tiempo que unos hombres se habían presentado en su casa y lo habían secuestrado.

³ Se facilitan las citaciones.

⁴ Los autores afirman que, en la misma fecha, un grupo de 14 letrados del Colegio de Abogados de Varsovia acudió al puesto fronterizo para prestar asistencia jurídica al grupo de solicitantes de asilo allí presente. Representaban, en total, a 51 personas que les habían proporcionado un poder notarial. A todos los abogados, menos a uno, se les negó el acceso a sus clientes y los 51 solicitantes de asilo fueron devueltos a Belarús. Según los guardias fronterizos, los solicitantes de asilo no habían solicitado asilo, cuando en realidad sí lo habían hecho.

⁵ Observan que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha transmitido recientemente al Estado parte cinco comunicaciones en las que se planteaba la cuestión de la denegación de acceso de los extranjeros al procedimiento de solicitud de protección internacional.

Denuncia

3.1 Los autores afirman que el Estado parte ha vulnerado los derechos que les asisten en virtud del artículo 13 del Pacto, ya que sus solicitudes de asilo no fueron reconocidas como tales, por lo que no se les concedió el derecho a permanecer en el territorio mientras se evaluaban esas solicitudes.

3.2 Como no se les mostró ni leyó el contenido de las minutas de las entrevistas tomadas por los guardias fronterizos, los autores sostienen que se les negó la oportunidad de afirmar o corregir cualquier error u omisión que pudiera haber en ellas. Además, aunque la Guardia de Fronteras no era la autoridad competente para evaluar sus solicitudes de asilo, cuando se determinó que no tenían derecho a permanecer en el territorio no tuvieron forma de impugnar el fundamento de la denegación de sus derechos. Además, afirman que los recursos contra las decisiones de la Guardia de Fronteras no son eficaces en ningún caso, ya que el proceso se prolonga indebidamente, la presentación de un recurso no tiene efecto suspensivo sobre la decisión de expulsión y el recurso sólo puede presentarse en lengua polaca; por consiguiente, los recursos no ofrecen ningún remedio a las personas sujetas a expulsión inmediata tras la adopción de una decisión de denegación de entrada. En consecuencia, los autores afirman que el Estado parte vulneró su derecho a un recurso efectivo con respecto a la violación de sus derechos reconocidos en el artículo 13 del Pacto, conjuntamente con el artículo 2.

3.3 Los autores afirman que el hecho de que no se aceptaran sus reiteradas solicitudes de asilo presentadas verbalmente y por escrito constituyó un incumplimiento de la obligación del Estado parte de velar por que las personas no sean devueltas a ningún país en el que puedan ser objeto de un trato contrario a lo dispuesto en el artículo 7 del Pacto. Al devolverlos a Belarús sin llevar a cabo una evaluación de sus solicitudes, el Estado parte los expuso repetidamente al riesgo de ser devueltos a la Federación de Rusia, donde se enfrentaban a torturas o tratos inhumanos o degradantes. Afirman que no podían solicitar protección internacional en Belarús, ya que el mecanismo de protección es totalmente ineficaz para los nacionales rusos, como demuestra el hecho de que no se haya concedido a ningún nacional ruso el estatuto de refugiado o de protección subsidiaria en ese país⁶.

3.4 Los autores afirman que sus derechos reconocidos en el artículo 7 del Pacto fueron vulnerados por el trato inhumano y degradante al que fueron sometidos en la frontera de Terespol, ya que se vieron obligados a presentarse repetidamente en la frontera para presentar su solicitud de protección internacional y, al serles denegada en cada ocasión, fueron expulsados y devueltos al lado bielorruso. A ello se añadieron las difíciles condiciones en que tuvieron que permanecer en Belarús, donde no pudieron costear la atención médica de la segunda autora, y la angustia mental que esta padeció por haber sufrido una agresión sexual a manos de las fuerzas rusas, así como el temor de los autores de que hubiera agentes de esas fuerzas en los alrededores de la frontera y su miedo a ser expulsados a la Federación de Rusia en cualquier momento.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 25 de octubre de 2017, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad, y solicitó que se examinara por separado del fondo y que se levantara la solicitud de medidas provisionales del Comité.

4.2 El Estado parte alega que, de conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo Facultativo, la comunicación es inadmisibile porque los autores carecen de la condición de víctimas. Señala que los autores no habían presentado una solicitud de protección internacional a los guardias fronterizos, ya que, durante sus entrevistas, se refirieron únicamente a razones económicas para entrar en Polonia, lo que significaba que no eran solicitantes de asilo y, por lo tanto, se les aplicaron los procedimientos de control fronterizo correspondientes a los migrantes económicos, como resultado de lo cual se adoptaron correctamente las decisiones de denegación de la entrada en Polonia, ya que carecían de documentos de viaje válidos. Así pues, el Estado parte alega que no se produjo ninguna vulneración de los derechos de los demandantes reconocidos en el Pacto y que, al no haber

⁶ Véase <https://www.omct.org/en/resources/news/nasta-loika-working-on-the-future-of-belarus-helps-me-face-the-present>.

solicitado asilo, en el Pacto no se les reconocía el derecho a entrar o permanecer en su territorio y, en consecuencia, el Comité no puede considerar a los demandantes como víctimas.

4.3 El Estado parte afirma que, si hubieran querido apelar contra las decisiones adoptadas, tenían la posibilidad de presentar un recurso ante la oficina del Jefe de la Guardia de Fronteras o ante el Tribunal Administrativo, en el que podían impugnar las decisiones por las que se les denegó la entrada en Polonia. Como no interpusieron ningún recurso, los autores no habían agotado los recursos internos disponibles antes de presentar la denuncia al Comité.

4.4 Por consiguiente, el Estado parte afirma que, en las 24 ocasiones: a) los autores no cumplían las condiciones exigidas para entrar en Polonia; b) la Guardia de Fronteras adoptó decisiones administrativas por las que se les denegó la entrada en Polonia de conformidad con la legislación interna y con sus obligaciones dimanantes de la legislación de la Unión Europea; y c) los autores no interpusieron recursos internos para hacer valer sus alegaciones.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte en cuanto a la admisibilidad

5.1 El 16 de julio de 2018, los autores presentaron sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. Reiteraron que, en cada una de las más de 20 ocasiones, presentaron solicitudes de protección internacional, pero se hizo caso omiso de ellas. Además, como después de cada solicitud se adoptó inmediatamente una decisión de denegación de entrada, tras lo cual fueron expulsados rápidamente del territorio, no tenían acceso a ningún recurso mediante el cual pudieran impugnar efectivamente la decisión de la Guardia de Fronteras.

5.2 En respuesta a la solicitud del Estado parte de que la admisibilidad se examine separadamente del fondo, los autores piden el Comité que, dado que en su comunicación se plantean cuestiones complejas en relación con el Pacto que requieren un examen del fondo, rechace la solicitud del Estado parte y examine la cuestión de la admisibilidad junto con el fondo.

5.3 El 14 de septiembre de 2018, los autores presentaron información adicional al Comité en la que explicaban que, después de que se hubieran registrado sus solicitudes y hubieran sido admitidos en el territorio del Estado parte para tramitar su solicitud de asilo, abandonaron el Estado parte y viajaron a Alemania, donde presentaron nuevas solicitudes de asilo. Los autores señalan que las autoridades alemanas habían enviado al Estado parte una "solicitud de toma a cargo"⁷ de conformidad con el Reglamento Dublín III⁸. Desde entonces, los autores han comunicado al Comité que actualmente residen en Alemania a la espera del resultado de su solicitud de asilo, de la que se ha hecho cargo Alemania.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 El 17 de julio de 2019, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo de la comunicación de los autores. Manteniendo su posición de que la comunicación es inadmisibile en virtud de los artículos 1 y 2 del Protocolo Facultativo, y de considerarse admisible, el Estado parte afirma que no vulneró los derechos de los autores en virtud de los artículos 7 y 13 del Pacto, leídos aisladamente o en conjunción con el artículo 2.

6.2 El Estado parte afirma que cada vez que los autores llegaron al puesto fronterizo de Terespol se les aplicó el procedimiento de control fronterizo de primera línea, en el que se verifican los documentos de viaje y los visados necesarios para cruzar la frontera. Como los autores no estaban en posesión de visados de entrada válidos para Polonia, se les aplicó un control fronterizo de segunda línea, que tiene por objeto, entre otras cosas, establecer las razones detalladas de la entrada. Los informes de los agentes de la Guardia de Fronteras muestran claramente que en ninguna ocasión, durante ninguno de los más de 20 intentos en

⁷ Véase el artículo 21 del Reglamento Dublín III.

⁸ 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.

cuestión, los autores expresaron su deseo de solicitar protección internacional en el Estado parte. Afirma que las razones aducidas por los autores eran económicas o personales⁹. En cada ocasión, la decisión se adoptó sobre la base de una entrevista en ruso con el primer autor y con la segunda autora y tras una evaluación individualizada de todas las circunstancias presentadas. En cada ocasión se notificó a los autores el mismo día, en ruso, la decisión de denegarles la entrada y se les proporcionó información sobre sus derechos de apelación. Los autores no recurrieron ninguna de las decisiones de denegación de entrada en el Estado parte.

6.3 El 9 de noviembre de 2017, después de que el Comité registrara la denuncia y accediera a la solicitud de medidas provisionales, los autores volvieron a presentar una solicitud de asilo en la frontera polaca. Su solicitud fue aceptada y registrada, y se les permitió la entrada en Polonia. El 10 de enero de 2018, sin embargo, se suspendió el procedimiento de asilo, de conformidad con el derecho interno, ya que los autores habían abandonado el centro para migrantes durante más de siete días sin justificación. El Estado parte informó al Comité de que el tercer hijo de los autores había nacido en Alemania el 25 de diciembre de 2017. El 5 de enero de 2018, las autoridades alemanas iniciaron un procedimiento en virtud del Reglamento Dublín III y la familia fue devuelta a Polonia el 2 de abril de 2019, momento en que se reinició el procedimiento. Los autores fueron internados en un centro supervisado para migrantes en Biata Podlaska¹⁰.

6.4 El 8 de abril de 2019, las solicitudes de asilo de los autores fueron rechazadas, lo que les obligó a regresar a su país de origen. El mismo día, los autores, con asistencia letrada, presentaron su tercera solicitud de protección internacional en el territorio de Polonia. El 9 de mayo de 2019, se dio autorización para que la segunda autora y los hijos de los autores pudieran abandonar el centro supervisado para migrantes e ingresaran en un centro ordinario para migrantes¹¹. El primer autor permaneció inicialmente en un alojamiento supervisado¹², pero posteriormente recibió autorización para abandonarlo¹³ y reunirse con el resto de la familia, con la condición de que se presentara mensualmente ante las autoridades¹⁴. El primer autor no cumplió ese requisito.

6.5 Los autores fueron entrevistados el 25 de abril y el 24 de mayo de 2019 en relación con sus solicitudes de protección. Dijeron haber sido perseguidos en su país de origen porque algunos de sus familiares supuestamente pertenecían a grupos armados ilegales en Chechenia.

6.6 La segunda autora y los hijos de los autores abandonaron el centro para migrantes y, en consecuencia, el 8 de junio de 2019 fueron eliminados de la lista de residentes. El 18 de junio de 2019, las autoridades alemanas se pusieron en contacto con la Oficina de Extranjería para informar a las autoridades polacas de que los autores habían iniciado un procedimiento de asilo en Alemania y pidieron al Estado parte que se encargara de tramitar sus solicitudes con arreglo al Reglamento Dublín III.

6.7 El 26 de junio de 2019, el Estado parte suspendió el procedimiento de asilo en los casos de los autores por considerar que estos habían incumplido las condiciones que se les habían impuesto¹⁵. A la luz de esas circunstancias del caso, el Estado parte solicita que se reconozca a los autores la condición de migrantes económicos.

6.8 En cuanto a la legislación interna pertinente, el Estado parte subraya que está vinculado por la normativa de la Unión Europea, en particular el Código de Normas de la

⁹ El Estado parte proporcionó un resumen de los motivos en cada ocasión, pero no facilitó los informes o extractos pertinentes. El Estado parte afirma que, después de cada entrevista en el control fronterizo de segunda línea, los agentes de la Guardia de Fronteras prepararon un informe oficial, que incluía información detallada sobre los motivos de entrada aducidos por los autores.

¹⁰ En virtud del fallo del Tribunal de Distrito de Zgorzelec de fecha 3 de abril de 2019.

¹¹ El Tribunal Regional de Jelenia Gora anuló la sentencia del Tribunal de Distrito de Zgorzelec del 3 de abril de 2019.

¹² Se confirma la sentencia de fecha 3 de abril de 2019 con respecto a A. B.

¹³ El 9 de mayo de 2019, el Jefe de la Unidad de la Guardia Fronteriza de Biata Podlaska decidió levantar la detención del primer autor.

¹⁴ La condición de que el primer autor se presentara ante la Unidad de Guardia de Fronteras el primer jueves de cada mes se impuso como alternativa a las medidas de aislamiento.

¹⁵ En virtud del fallo del Tribunal Regional de fecha 9 de mayo de 2019.

Unión para el Cruce de Personas por las Fronteras (Código de Fronteras Schengen), así como por el derecho interno¹⁶. Según el Código de Fronteras Schengen, si los nacionales de terceros países no cumplen los criterios de entrada¹⁷, se adopta una decisión detallada y motivada. Aunque esos extranjeros tienen derecho a recurrir, la interposición de dicho recurso no tiene efectos suspensivos sobre la decisión de denegación de entrada¹⁸.

6.9 La legislación nacional establece que un extranjero que pretenda cruzar la frontera para entrar en el territorio del Estado parte debe estar en posesión de un documento de viaje válido, en virtud de los artículos 23 a 36 de la Ley de Extranjería¹⁹ ²⁰. Además, las diligencias realizadas por las autoridades fronterizas pueden limitarse a interrogar a los extranjeros y verificar los documentos de viaje que posean. Si las razones aducidas por un extranjero para explicar el incumplimiento de las condiciones exigidas no plantean ninguna otra cuestión, puede adoptarse una decisión en ese mismo momento²¹. Aunque la decisión de denegación de entrada puede recurrirse ante el Jefe de la Guardia de Fronteras, dicho recurso no tiene efecto suspensivo, y la decisión de denegación de la entrada es inmediatamente ejecutiva. La decisión que se adopte sobre ese recurso puede ser impugnada ante los tribunales administrativos²².

6.10 En cuanto a las alegaciones de los autores de haber sido objeto de una expulsión colectiva, en violación del artículo 13 del Pacto, el Estado parte reitera que las medidas aplicadas con respecto a los autores se adoptaron a título individual tras considerar su situación particular.

6.11 Con respecto a las circunstancias del presente caso, el Estado parte observa que la jurisprudencia del Comité sobre las expulsiones a Belarús o a la Federación de Rusia parece referirse a procedimientos de extradición o deportación, mientras que el presente caso se refiere al cruce de la frontera para entrar en el territorio del Estado parte, al que no parecen ser aplicables las disposiciones del artículo 13 del Pacto.

6.12 El Estado parte afirma que todos los extranjeros que llegan al puesto fronterizo de Terespol tienen la oportunidad de presentar su caso para que las autoridades realicen una evaluación, sobre cuya base se adoptan decisiones individuales. Ese enfoque individualizado está respaldado por un número significativo de admisiones²³. Por consiguiente, el Estado parte afirma que los procedimientos fronterizos satisfacen las disposiciones del Pacto.

6.13 En cuanto a la presunta violación del artículo 7 del Pacto, el Estado parte sostiene que los autores no demostraron tener motivos fundados para creer que corrían un riesgo real de ser sometidos a un trato que contraviniera el artículo 3 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (equivalente al artículo 7 del Pacto)²⁴. El Estado parte recuerda que, en principio, corresponde al autor aportar pruebas que demuestren que tiene motivos fundados para creer que estaría expuesto a un riesgo real de ser sometido a tales tratos²⁵. La mera posibilidad de que hubiera sido objeto de malos tratos en el país receptor no da lugar en sí misma a la existencia de una violación²⁶.

6.14 El Estado parte afirma que, durante las entrevistas realizadas en los controles fronterizos, los autores no indicaron que temieran ser sometidos a ningún trato que

¹⁶ Véase el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, relativo a un Código de Normas de la Unión para el Cruce de Personas por las Fronteras (Código de Fronteras Schengen) (codificación).

¹⁷ Según lo establecido en el artículo 6 del Código de Fronteras Schengen.

¹⁸ Véase el artículo 14 del Código de Fronteras Schengen.

¹⁹ De fecha 12 de diciembre de 2013.

²⁰ Las condiciones de denegación de la entrada se enumeran en el artículo 28 de la Ley de Extranjería.

²¹ Véase el artículo 34 de la Ley de Extranjería.

²² De conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo de 2002.

²³ El hecho de que en Terespol se examina la situación de cada persona individualmente lo confirman las estadísticas que muestran que en 2016 fueron admitidos en ese puesto de control fronterizo 8.313 extranjeros; y durante los primeros seis meses de 2017, se dio traslado a 1.212 solicitudes.

²⁴ Véase *Bajsultanov c. Austria*, solicitud núm. 54131/10, fallo de 12 de junio de 2012; y *Saadi c. Italia*, solicitud núm. 37201/06, fallo de 28 de febrero de 2008, párr. 125.

²⁵ *Saadi c. Italia*, párr. 129.

²⁶ *Ibid.*, párrafo 131.

contraviniera lo dispuesto en el artículo 7 del Pacto durante su estancia en Belarús. Afirma que, de hecho, permanecieron en Belarús durante varios meses y alquilaron un apartamento con el apoyo financiero de organizaciones no gubernamentales.

6.15 En cuanto a si el trato dispensado a los autores por la guardia fronteriza polaca podría equivaler a un trato inhumano o degradante en violación del artículo 7 del Pacto, el Estado parte afirma que dicho trato se ajustó a los procedimientos obligatorios de control fronterizo y no equivalió a trato inhumano o degradante alguno. Sostiene que las condiciones reinantes en los puestos de control fronterizos son apropiadas para satisfacer las necesidades tanto de los adultos como de los menores, incluidas las de agua potable, instalaciones higiénicas y asistencia médica²⁷. Por consiguiente, el Estado parte afirma que no puede considerarse que el hecho de intentar varias veces cruzar la frontera suponga para los autores una violación del artículo 7 del Pacto.

6.16 En cuanto a la presunta falta de un recurso efectivo en virtud del artículo 2 del Pacto con respecto a sus denuncias en relación con los artículos 7 y 13, el Estado parte subraya que en los procedimientos relativos a la expulsión de extranjeros, regidos por el artículo 13 del Pacto, no se reconoce el derecho de recurso ante los tribunales judiciales²⁸. El Estado parte afirma que no hay motivos jurídicos para permitir que personas con una condición jurídica poco clara, como era el caso de los autores en ese momento, permanezcan en el territorio del Estado parte. En conclusión, el Estado parte sostiene que los autores tuvieron acceso a un recurso interno efectivo en la medida exigida por el artículo 13 del Pacto.

6.17 Por consiguiente, el Estado parte reitera al Comité su solicitud de que considere inadmisibles la comunicación de los autores y que, en consecuencia, desestime las alegaciones que en ella se formulan. En caso de que el Comité considere que la comunicación es admisible, el Estado parte reafirma su posición de que no se produjo ninguna violación del artículo 7 ni del artículo 13, ni por sí solos ni conjuntamente con el artículo 2 del Pacto, con respecto a los autores.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte en cuanto al fondo

7.1 Los autores impugnan las afirmaciones del Estado parte de que presentaron reclamaciones meramente personales o económicas ante las autoridades en el cruce de Terespol. Señalan que, hasta la fecha, el Estado parte no les ha proporcionado las minutas de ninguna de las entrevistas realizadas. También señalan que el Tribunal Supremo Administrativo de Polonia ha sostenido, en casos similares, que no existen suficientes protocolos administrativos para garantizar el respeto de las garantías procesales internacionales en la frontera²⁹.

²⁷ Las condiciones incluyen el acceso a agua potable, aseos y asistencia médica, con al menos un profesional sanitario siempre disponible en cada turno. Además, en el puesto de control de Terespol hay un consultorio médico.

²⁸ *K. H. c. Dinamarca* (CCPR/C/89/D/2423/2014), párr. 7.5, en el que se cita *Omo-Amenaghawon c. Dinamarca* (CCPR/C/114/D/2288/2013), párr. 6.4; y observación general núm. 32 (2007) del Comité, relativa al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, párrafos 17 y 62.

²⁹ El 20 de septiembre de 2018, el Tribunal Administrativo Supremo dictó sentencia en dos casos relativos a la denegación de entrada a Polonia de sendos extranjeros que alegaron que durante los procedimientos de control fronterizo habían solicitado protección internacional, pero que sus peticiones fueron ignoradas por los agentes de la Guardia de Fronteras. Las denegaciones de entrada se basaban únicamente en los informes oficiales elaborados por los agentes de la Guardia de Fronteras, en los que se afirmaba que la finalidad de la entrada en ambos casos era de carácter económico. El Tribunal Administrativo Supremo dio la razón a los demandantes, declarando que el procedimiento era ilegal, ya que no existía ningún protocolo administrativo que garantizara el curso del procedimiento. El Tribunal sostuvo que, en los casos de asilo, una documentación suficientemente detallada de la entrevista entre un extranjero y un agente de la Guardia de Fronteras que permitiera al menos su recreación aproximada (es decir, las preguntas y respuestas intercambiadas en el curso de la entrevista), era de importancia clave para el posible reconocimiento del extranjero como persona solicitante de protección internacional, que facilitaría la revisión judicial e institucional de una posible decisión de denegación de entrada en la frontera. Sin embargo, aunque el Tribunal Administrativo

7.2 Los autores señalan que los rechazos de las autoridades polacas en el puesto de control de Terespol se han calificado de sistémicos en las conclusiones de varios órganos de los tratados de derechos humanos³⁰ y de otras instituciones, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos³¹ y varias organizaciones no gubernamentales³², así como en un informe del Defensor del Menor del Estado parte correspondiente al período 2016-2018³³.

7.3 Los autores sostienen que, en las circunstancias de su caso, la cuestión central no es si se enfrentaban a un riesgo real de malos tratos en la Federación de Rusia, sino si las autoridades polacas llevaron a cabo una evaluación adecuada de sus alegaciones de que correrían ese riesgo como consecuencia de su expulsión a Belarús. Dicha evaluación no se llevó a cabo en ninguna de las más de 20 ocasiones en cuestión. En consecuencia, los autores sostienen que el Estado parte vulneró los derechos que se les reconocen el artículo 7 del Pacto por tres motivos: a) que fueron expulsados a Belarús sin una evaluación adecuada del riesgo que corrían de sufrir malos tratos como consecuencia de la expulsión, ya fuera en ese país o en la Federación de Rusia, en el caso probable de una devolución en cadena; b) que al expulsarlos a Belarús, el Estado parte los exponía a condiciones de vida de indigencia en ese país; y c) que el trato al que fueron sometidos por los agentes de la Guardia de Fronteras al

Supremo anuló las decisiones ilegales de denegación de entrada, la sentencia no conlleva la reapertura de los casos de esas personas ni sirve como instrucción en caso de que vuelvan a intentar cruzar la frontera, aun después de contar con una sentencia a su favor. El Ministerio del Interior y la Administración se negaron a introducir modificaciones en la legislación nacional para asegurar su armonización con las sentencias del Tribunal Administrativo Supremo. Véase Tribunal Administrativo Supremo, asunto II OSK 890/18, 20 de septiembre de 2018, disponible en <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E42DFAC290> (consultado el 25 de septiembre de 2019); y Tribunal Administrativo Supremo, asunto II OSK 345/18, 20 de septiembre de 2018, disponible en <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6422D006AE> (consultado el 25 de septiembre de 2019).

³⁰ El Comité contra la Tortura expresó su preocupación por el hecho de que “no siempre se permita entrar en territorio polaco a las personas necesitadas de protección internacional, en particular en el paso fronterizo de Terespol, con Belarús ...”. (Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Polonia (CAT/C/POL/CO/7, párr. 25 a)), 29 de agosto de 2019. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su preocupación por las “denuncias de casos en que los guardias de fronteras han impedido a solicitantes de asilo entrar al territorio [de Polonia] o acceder a los procedimientos de asilo” (CERD/C/POL/CO/22-24), 29 de agosto de 2019.

³¹ Véanse *D. A. y otros c. Polonia*, solicitud núm. 51246/17, de 8 de julio de 2021; *M. K. y otros c. Polonia*, solicitud núm. 40503/17; y *M. A. y otros c. Lituania*, solicitud núm. 59793/17, de 11 de diciembre de 2018.

³² Human Constanta, “Invisible refugees on Belarus-Poland border”, 16 de septiembre de 2016, disponible en <https://humanconstantaby/en/invisible-refugees-2016/> (consultado el 25 de septiembre de 2019); Association for Legal Intervention, “At the border”, disponible en <http://interwenciaprawna.pl/en/at-the-border-report> (consultado el 25 de septiembre de 2019); Fundación Helsinki para los Derechos Humanos, “Road to nowhere” (octubre de 2016), disponible en <http://www.hthr.pl/en/road-to-nowhere-report-from-brest-terespol-border-crossing/> (consultado el 25 de septiembre de 2019); Human Rights Watch, “Poland: asylum seekers blocked at border”, 1 de marzo de 2017, disponible en <https://www.hrw.org/news/2017/03/01/poland-asylum-seekers-blocked-border> (consultado el 25 de septiembre de 2019); Amnistía Internacional, “Poland: rule of law and human rights concerns in Poland: update” (mayo de 2017), disponible en <https://www.amnesty.org/g/LdQcwments/eur37.1622712017/en> (consultado el 25 de septiembre de 2019); y Human Rights Watch, Amnistía Internacional y Fundación Helsinki para los Derechos Humanos, “Poland: EU should tackle unsafe returns to Belarus - Poland blocks asylum seekers at border in defiance of European Court rulings” (5 de julio de 2017), disponible en <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/07/EU-Should-Tackle-Unsafe>Returns-to-Belarus.pdf> (consultado el 25 de septiembre de 2019).

³³ Las observaciones realizadas por el Defensor del Menor, por ejemplo, durante el control fronterizo en el puesto de Terespol-Brest, indican que a muchas familias se les negó repetidamente la entrada en la frontera de Polonia durante semanas o meses, a pesar de que durante cada intento declararon su intención de solicitar protección internacional en Polonia. Véase “Information of the Ombudsman for Children prepared in relation to the list of issues prior to reporting (LOIPR) for Poland being drafted by the Committee on the Rights of the Child on the implementation of the Convention on the Rights of the Child” (29 de junio de 2018), páginas 44 a 46, disponible en http://brpd.gov.pl/sites/default/files/raport_rpd_onz.pdf (consultado el 25 de septiembre de 2019).

negarse a reconocer o registrar sus solicitudes de asilo puede calificarse en sí mismo como cruel, inhumano o degradante.

7.4 Los autores sostienen que el único recurso de que disponían contra las decisiones de denegación de entrada era el que podían presentar ante el Jefe de la Guardia de Fronteras, que no era efectivo en el sentido del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. En primer lugar, no tiene efecto suspensivo sobre la expulsión inmediata del Estado parte, por lo que sería discutible que una decisión posterior que admitiera el recurso pudiera proporcionar protección contra la devolución³⁴. En segundo lugar, el Jefe de la Guardia de Fronteras no es una entidad independiente a efectos de examinar los recursos contra las decisiones de la Guardia de Fronteras³⁵. Por lo tanto, un recurso contra la decisión de denegar la entrada presentado ante el Jefe de la Guardia de Fronteras no constituye un recurso efectivo en el sentido del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. En consecuencia, no puede exigirse a los autores que hayan agotado ese recurso antes de presentar una comunicación en virtud del Pacto.

7.5 El mecanismo que permite a un extranjero impugnar las decisiones de denegación de entrada adoptadas por la Guardia de Fronteras consiste en presentar un recurso ante el Jefe de esta. Si dicho recurso no prospera, el extranjero tiene derecho a presentar una apelación ante el Tribunal Administrativo Regional. Si el Tribunal Administrativo Regional no admite la apelación, es posible interponer un recurso de casación ante el Tribunal Administrativo Supremo de la República de Polonia; con todo, si el Tribunal Administrativo del Voivodato admite la apelación del extranjero, la Guardia de Fronteras puede interponer un recurso de casación ante el Tribunal Administrativo Supremo, lo que retrasaría la adopción del fallo definitivo entre dos y tres años sin que se suspendiera la decisión de expulsión³⁶. En cuanto a la indemnización por los daños que sufrieron como consecuencia del trato dispensado por los agentes de la Guardia de Fronteras, los autores señalan que, en teoría, se puede reclamar una indemnización pecuniaria mediante un procedimiento de revisión administrativa. Sin embargo, como para ello sería necesario demostrar que cada una de las más de 20 decisiones de expulsión se había adoptado ilegalmente, sin tener acceso a las minutas de las entrevistas ni a un abogado, esa opción no sería viable y, en cualquier caso, sería ineficaz para proporcionar un recurso efectivo.

7.6 Además, los autores no disponían de un lugar seguro en el que esperar el resultado de ningún procedimiento de apelación o procurarse algún tipo de asistencia. Los autores no podían esperar en Belarús, ya que los nacionales rusos solo pueden permanecer en ese país sin registrarse 90 días dentro de un año. Desde el 4 de abril de 2017, los autores ya vivían en Belarús bajo la amenaza de su aprehensión inminente y su deportación a la Federación de Rusia. En tales circunstancias, no podían esperar el resultado de un recurso. A la luz de esos factores, los autores afirman que no disponían de un recurso efectivo.

7.7 En relación con el argumento del Estado parte de que el artículo 13 del Pacto no es aplicable en el presente caso, ya que no se trata de un procedimiento de expulsión sino del procedimiento de cruce de la frontera polaca, los autores señalan que el Comité de Derechos Humanos ha afirmado claramente que el artículo 13 “es aplicable a todos los procedimientos encaminados a la salida obligatoria de un extranjero, ya se describan en la legislación

³⁴ *M. A. y otros c. Lituania*, solicitud núm. 59793/17, 11 de diciembre de 2018.

³⁵ La Guardia de Fronteras está subordinada y supervisada por el Ministro del Interior, de conformidad con el artículo 29.4, de la Ley sobre los Departamentos de la Administración Pública de 4 de septiembre de 1997 (*Boletín Oficial 2007*, núm. 65, punto 437, enmendado); y el artículo 3.1 de la Ley de la Guardia de Fronteras de 12 de octubre de 1990 (*Boletín Oficial 1990*, núm. 78, punto 462, enmendado).

³⁶ En los casos II OSK 890/18 e II OSK 345/18, a los que se hace referencia en la nota 29, se denegó a los extranjeros la entrada en Polonia en febrero de 2017 y el Tribunal Administrativo Supremo dictó el fallo definitivo el 20 de septiembre de 2018, es decir, todo el proceso de apelación duró unos 19 meses. Por consiguiente, si los autores hubieran deseado obtener una indemnización por el trato que les infligieron los agentes de la Guardia de Fronteras, habrían tenido que recurrir a un procedimiento prolongado.

nacional como una expulsión o de otra manera³⁷. Los autores afirman que, en cada ocasión, se encontraban legalmente en Terespol en el sentido del artículo 13.

7.8 De conformidad con el artículo 28.2.2 de la Ley de Extranjería, no puede dictarse una resolución de denegación de entrada respecto de los extranjeros que soliciten protección internacional³⁸. En el ámbito de la Unión Europea, la legalidad de la estancia en el territorio de un Estado miembro de un extranjero que manifieste su deseo de solicitar protección internacional está regulada, entre otras normas, por la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (Directiva de retorno), la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (versión refundida) (Directiva sobre procedimientos de asilo) y el Código de Fronteras Schengen (véanse los arts. 19 a 21).

7.9 Los autores afirman que la Directiva sobre procedimientos de asilo se aplica a todas las solicitudes de protección internacional presentadas en el territorio de la Unión Europea, incluidas las presentadas en las fronteras³⁹. Por tanto, la solicitud puede adoptar diferentes formas, incluida la de una solicitud oral en el puesto de control fronterizo del Estado parte o una solicitud transmitida por escrito por el representante de un extranjero a cualquier autoridad nacional. Además, según el *Manual práctico para guardias de fronteras (Manual Schengen)*⁴⁰, los extranjeros no tienen que expresar su deseo de solicitar protección internacional de ninguna forma en particular ni necesitan utilizar la palabra “asilo”. Basta con que expresen, de cualquier forma, el temor de regresar a su país de origen debido al riesgo de sufrir daños graves. El elemento decisivo en todos los casos debe ser la expresión de la preocupación por lo que pueda ocurrirle al solicitante al regresar a su país. Una vez que el extranjero presenta una solicitud, se le considera solicitante de asilo y, a partir de ese momento, se beneficia de los derechos consagrados en el derecho de la Unión Europea⁴¹. Por lo tanto, a partir de ese momento, el extranjero debe poder permanecer en el territorio del Estado miembro en cuestión hasta que se revise su caso. Además, en la Directiva de retorno se establece explícitamente que no se considerará que un extranjero permanece ilegalmente en el territorio de ese Estado miembro hasta que sea firme una decisión denegatoria sobre la solicitud de fondo o una decisión que ponga fin a su derecho de estancia como solicitante de asilo⁴². En el Código de Fronteras Schengen se prevén excepciones a las condiciones de entrada en caso de que un extranjero no cumpla todas ellas^{43,44}.

7.10 En el presente caso, los autores reafirman que presentaron solicitudes de protección internacional de conformidad con los términos de la Directiva sobre procedimientos de asilo en las 24 ocasiones. En consecuencia, con arreglo a la legislación polaca y de la Unión

³⁷ Véase la observación general núm. 15 (1986), relativa a la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, aprobada por el Comité de Derechos Humanos en su 27º período de sesiones, el 11 de abril de 1986.

³⁸ Según el artículo 55 de la Ley sobre la Concesión de Protección a los Extranjeros en el Territorio de la República de Polonia, cuando un extranjero presenta en un formulario determinado una solicitud de protección internacional, se le expide un documento de identificación temporal. Ese documento confirma la legalidad de la estancia del extranjero en Polonia. En la legislación nacional no se establece directamente que los extranjeros que no dispongan de un documento que les permita entrar en Polonia y declaren en la frontera su deseo de solicitar protección internacional tengan derecho a entrar en Polonia y permanecer en el país legalmente.

³⁹ En la Directiva sobre procedimientos de asilo se distinguen tres fases consecutivas del procedimiento: formulación, presentación y registro de la solicitud de protección internacional. Aunque la solicitud de protección internacional debe “presentarse” en persona y en un lugar designado, en la Directiva no se establece que deba utilizarse ningún formulario específico para “presentar la solicitud de protección internacional”.

⁴⁰ Véase <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10213-2018-INIT/en/pdf>.

⁴¹ Directiva sobre procedimientos de asilo (secc. 20), considerando 27 y art. 2 c).

⁴² Directiva de retorno (art. 19), considerando 9.

⁴³ Código de Fronteras Schengen, artículo 6, párrafo 1.

⁴⁴ Como excepción, se puede autorizar una entrada por motivos humanitarios, por interés nacional o en cumplimiento de obligaciones internacionales (Código de Fronteras Schengen (secc. 21), art. 6, párr. 5 c)).

Europea, se les debería haber concedido la entrada legal en Polonia. Por consiguiente, las garantías procesales consagradas en el artículo 13 del Pacto eran aplicables todas las veces que se procedió a su expulsión.

7.11 Los autores afirman que en cada comparecencia en Terespol, los agentes de la Guardia de Fronteras hicieron caso omiso de sus solicitudes de asilo, por lo que no las transmitieron a la autoridad competente para su evaluación. Así pues, en todas esas ocasiones se vulneraron los derechos de los autores reconocidos en el artículo 13 del Pacto.

7.12 Los autores citan declaraciones públicas de Mariusz Blaszczak⁴⁵ en las que afirma que el Gobierno desea proteger a los ciudadanos polacos de la “afluencia de refugiados musulmanes” y que no se dejará presionar por quienes quieren llevar la crisis migratoria a territorio polaco desde la frontera de Belarús⁴⁶. Según el jefe del partido gobernante, Polonia tiene el “derecho moral” de rechazar la llegada de refugiados⁴⁷.

7.13 En conclusión, los autores afirman que todas las decisiones de expulsar a los autores de Polonia fueron arbitrarias y formaron parte de lo que equivalió a una expulsión colectiva que dio lugar a la vulneración de los artículos 7 y 13 del Pacto, leídos por separado y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3.

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 97 de su reglamento, si dicha comunicación 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.

8.3 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que los autores no agotaron los recursos internos disponibles, como se exige en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, para impugnar las decisiones de expulsión. El Comité observa la afirmación de los autores de que ninguna de las vías de recurso administrativo propuestas era accesible ni eficaz, ya que no podía impedir ni remediar el perjuicio que sufrían⁴⁸, es decir, la expulsión del territorio del Estado parte. El Comité observa también que el Estado parte no explica cómo esos recursos podrían haber sido eficaces para atender o remediar las reclamaciones de los autores en caso de que hubieran prosperado, en particular porque, como reconoce el Estado parte, ninguno tenía efecto suspensivo. Por consiguiente, el Comité considera que esos recursos no están comprendidos en el concepto de recursos efectivos que deben agotarse antes de presentar una denuncia en virtud del Pacto. En consecuencia, 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 toma nota de la afirmación del Estado parte de que la comunicación debería considerarse inadmisibles porque los autores no tienen la condición de víctimas. También toma nota de la afirmación del Estado parte de que el artículo 7 del Pacto no se aplica a los autores puesto que no presentaron ninguna solicitud de protección internacional en la frontera

⁴⁵ Ministro del Interior y de la Administración en el momento en que los autores presentaron todas las solicitudes.

⁴⁶ En referencia a las visitas de supervisión realizadas por organizaciones no gubernamentales y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Véase “Fleeing Chechen refugees stranded on Polish-Belarus border”, *Moscow Times*, 31 de agosto de 2016, disponible en <https://www.themoscowtimes.com/2016/08/31/chechens-running-from-kady-rov-stuck-on-polish-border-a55165> (consultado el 25 de septiembre de 2019).

⁴⁷ Reuters, “Poland did not invite refugees, has right to say ‘no’: Kaczynski”, 2 de julio de 2017, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-poland-migrants-idUSKBN19M3H8> (consultado el 25 de septiembre de 2019).

⁴⁸ Los autores citan al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Sikorski c. Polonia*, solicitud núm. 17599/05, fallo de fecha 22 de octubre de 2009.

y, por lo tanto, tampoco es de aplicación el artículo 13, ya que no había ninguna indicación de que fueran solicitantes de asilo o de que su situación jurídica fuera dudosa. El Comité toma nota, además, de las afirmaciones de los autores de que solicitaron asilo cada vez que llegaron a la frontera y que en todas las ocasiones vieron cómo se ignoraba su solicitud. Por consiguiente, afirman que la negativa del Estado parte a permitirles entrar en su territorio como solicitantes de asilo contravino los derechos que les asistían en virtud de los artículos 7 y 13 del Pacto, leídos por sí solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. El Comité considera que los autores han fundamentado suficientemente sus alegaciones de que presentaron a las autoridades en el puesto de control fronterizo de Terespol información que daba lugar a las obligaciones del Estado parte en virtud de los artículos 7 y 13 y que, a ese respecto, tenían la condición de víctimas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2 del Protocolo Facultativo. Por consiguiente, el Comité considera que nada le impide realizar un examen en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

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

9.2 El Comité toma nota de las afirmaciones de los autores de que, en enero de 2017, llegaron a la frontera del Estado parte con Belarús para solicitar asilo debido a su temor a ser perseguidos en la Federación de Rusia. Por lo tanto, tenían una amenaza inminente, grave y personal si regresaban a la Federación de Rusia. Al ser entrevistados en la frontera, informaron a los guardias fronterizos de su solicitud de asilo, presentando documentos justificativos, y afirman que esas alegaciones nunca fueron reconocidas ni registradas por los entrevistadores y que no se les dio ninguna oportunidad de verificar el contenido de esos registros. Dado que las solicitudes presentadas en virtud del artículo 7 del Pacto no fueron reconocidas como tales y que carecían de documentos de viaje válidos, se adoptaron decisiones por las que se les denegaba la entrada en el Estado parte y se ordenaba su expulsión, en cumplimiento de las cuales fueron trasladados inmediatamente a Belarús. Los autores aducen que intentaron solicitar asilo en la frontera en más de 20 ocasiones más, todas ellas con el mismo resultado. Afirman que, como sus solicitudes de asilo no se registraron, no se transmitieron a la Oficina de Extranjería para una evaluación sustantiva, en violación de lo dispuesto en el artículo 7. Afirman que, como consecuencia de ello, se les denegó la condición de solicitantes de asilo y, por lo tanto, se les negó el derecho a entrar y permanecer en el territorio del Estado parte o a hacerlo hasta que se determinara su situación jurídica, en contravención de lo dispuesto en el artículo 13. Afirman que su expulsión inmediata les impidió de hecho presentar recursos efectivos en relación con esas violaciones, según lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, ya que no podían interponer un recurso judicial para detener su expulsión y no tenían forma de acceder a asistencia letrada desde el extranjero. Sostienen que el trato al que fueron sometidos en la frontera y en Belarús les expuso además a tratos inhumanos y degradantes, en violación de lo dispuesto en el artículo 7.

9.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que los autores no habían presentado en ningún momento solicitudes de protección internacional ante los agentes de la Guardia de Fronteras en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Pacto. Por consiguiente, afirma que no se ajustaban a la definición de solicitantes de asilo o de extranjeros cuya situación jurídica fuera dudosa. Así pues, afirma que los autores no tenían derecho a entrar o permanecer en el territorio del Estado parte al amparo de lo dispuesto en el artículo 13. Como no tenían visados que les permitieran entrar en el Estado parte, fueron expulsados al lado bielorruso de la frontera. El Estado parte afirma que, a pesar de no haber planteado cuestiones que dieran lugar a ninguna obligación dimanante de los artículos 7 y 13 del Pacto, tuvieron la oportunidad de impugnar efectivamente esas decisiones mediante los procedimientos judiciales y administrativos internos pertinentes. El Estado parte señala, sin embargo, que, al no haber planteado ninguna cuestión en relación con el artículo 7, esos recursos no eran necesarios y no tenían efecto suspensivo. Por consiguiente, reitera que no se produjo ninguna vulneración del artículo 7 ni del artículo 13 y que, por lo tanto, no se activó el derecho a los recursos previstos en el artículo 2 con respecto a ninguno de esos artículos.

9.4 El Comité recuerda su jurisprudencia sobre las obligaciones de los Estados partes respecto de los extranjeros⁴⁹ en la que confirma que los Estados partes deben respetar y garantizar los derechos establecidos en el Pacto a toda persona que esté bajo su poder o control efectivo, aunque no se encuentre en el territorio físico del Estado parte. El disfrute de los derechos enunciados en el Pacto debe ponerse a disposición de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, como los solicitantes de asilo, que puedan encontrarse en el territorio o sujetos a la jurisdicción del Estado parte⁵⁰. El Comité recuerda que, si bien los derechos reconocidos en el artículo 13 sólo protegen a los extranjeros que se encuentren legalmente en el territorio del Estado parte, en determinadas circunstancias un extranjero puede gozar de la protección del Pacto, incluso en relación con la entrada o la residencia, cuando, por ejemplo, se planteen consideraciones de no discriminación o la prohibición de infligir tratos inhumanos o degradantes, como en el presente caso. Además, recuerda que, si se cuestiona la legalidad de la entrada o de la estancia de un extranjero, este tiene derecho a exponer ante la autoridad competente los motivos en contra de su expulsión y se le deben dar todas las facilidades para interponer un recurso con ese fin, de modo que ese derecho sea, en todas las circunstancias del caso, efectivo. El Comité se remite a su observación general núm. 31 (2004), relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, en la que afirma que el derecho a un recurso efectivo puede exigir en determinadas circunstancias que los Estados partes prevean y apliquen medidas provisionales o cautelares para evitar que continúen las violaciones y procuren reparar lo antes posible cualquier daño que dichas violaciones puedan haber causado⁵¹.

9.5 Además, el Comité recuerda su jurisprudencia⁵² en la que se indica que los Estados partes tienen la obligación de no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio cuando haya razones fundadas para creer que existe un riesgo real de que se produzca un daño irreparable, incluidos tanto el dolor físico como la angustia mental, como el que se contempla en el artículo 7 del Pacto, ya sea en el país al que se pretende trasladar a la persona o en cualquier país al que pueda ser trasladada posteriormente. El Comité considera que los autores han demostrado que plantearon ante las autoridades fronterizas del Estado parte cuestiones que les hacían titulares de los derechos reconocidos en el artículo 7 del Pacto y observa que el Estado parte no proporcionó las minutas de las entrevistas para fundamentar su argumento de que los autores no habían presentado ninguna solicitud de protección internacional. Por consiguiente, llega a la conclusión de que la negativa de las autoridades del Estado parte a reconocer las solicitudes de asilo de los autores, y la consiguiente denegación de la oportunidad de que se evaluara de buena fe el fondo de sus reclamaciones, equivale a un incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 7 del Pacto. El Comité concluye que, al denegar a los autores la oportunidad de que se examinaran debidamente sus solicitudes de protección y denegarles el derecho o la oportunidad de impugnar esas denegaciones, en particular al no proporcionarles acceso a asistencia letrada, no presentar las minutas de la entrevista en el momento de la decisión de expulsión o posteriormente y no ofrecer un recurso con efecto suspensivo de sus órdenes de expulsión, el Estado parte tampoco ofreció a los autores las garantías procesales necesarias para evitar la arbitrariedad y proporcionar una reparación efectiva, en contravención de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 7 del Pacto.

9.6 El Comité observa que, como se establece en su observación general núm. 32 (2007), relativa al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, las garantías procesales previstas en el artículo 13 del Pacto incorporan nociones de debido proceso y que, en la medida en que el derecho interno confiere a un órgano judicial la tarea de decidir sobre expulsiones o deportaciones, son aplicables la garantía de igualdad de todas las

⁴⁹ En su observación general núm. 15 (1986), relativa a la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, el Comité de Derechos Humanos invoca el artículo 2, párrafo 1, del Pacto, afirmando que cada Estado parte debe garantizar los derechos enunciados en el Pacto “a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción”.

⁵⁰ Observación general núm. 15 (1986), párrafo 1.

⁵¹ Observación general núm. 31 (2004), párrafo 19.

⁵² *Ibid.*, párrafo 12.

personas ante los tribunales y cortes de justicia, consagrada en el párrafo 1 del artículo 14 del Pacto, y los principios de imparcialidad, equidad e igualdad de medios, implícitos en esa garantía⁵³. El Comité recuerda su jurisprudencia en virtud de su observación general núm. 15 (1986), relativa a la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, en la que se afirma que, si la legalidad de la entrada o la estancia de un extranjero es objeto de controversia, toda decisión sobre ese punto que conduzca a su expulsión o deportación, deberá adoptarse de conformidad con lo establecido en el artículo 13. En las circunstancias del presente caso, el Comité considera que la decisión de las autoridades del Estado parte de denegar a los autores su condición de solicitantes de asilo o de personas cuya situación legal era dudosa fue adoptada arbitrariamente, sin reconocer ni evaluar sus solicitudes de protección internacional. Por consiguiente, considera que el Estado parte vulneró los derechos que asistían a los autores en virtud del artículo 13 del Pacto.

9.7 El Comité concluye también que, al dictar órdenes de expulsión con efectos inmediatos y hacer que esas órdenes se ejecutaran sin proporcionar a los autores los medios ni la oportunidad de impugnar efectivamente la denegación arbitraria de su condición de solicitantes de asilo, el Estado parte no les garantizó su derecho a acceder a un recurso efectivo contra la presunta violación del artículo 13 del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que el Estado parte también vulneró los derechos de los autores en virtud del párrafo 3 del artículo 2, leído conjuntamente con el artículo 13 del Pacto.

10. Por consiguiente, el Comité, actuando en virtud de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto una vulneración por el Estado de los artículos 7 y 13 del Pacto, leídos por separado y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

11. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello requiere que los Estados Partes deben otorgar una reparación a las personas cuyos derechos del Pacto hayan sido vulnerados. En el presente caso, el Comité opina que su dictamen sobre el fondo de la denuncia constituye una reparación suficiente de la vulneración constatada. El Estado parte también tiene la obligación de adoptar medidas para impedir que se produzcan violaciones similares en el futuro. A ese respecto, de conformidad con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, el Estado parte debería llevar a cabo un examen exhaustivo de todas las políticas, procedimientos y leyes pertinentes a fin de identificar y subsanar efectivamente las deficiencias en el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del Pacto.

12. Teniendo presente que, al pasar a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, en virtud del artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio o estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar un recurso efectivo y ejecutorio cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y le dé amplia difusión en los idiomas oficiales del Estado parte.

⁵³ *Ahani c. Canadá* (CCPR/C/80/D/1051/2002), párr. 10.9. Véase también *Everett c. España* (CCPR/C/81/D/961/2000), párr. 6.4 (extradición); y *Taghi Khadje c. Países Bajos* (CCPR/C/88/D/1438/2005), párrafo 6.3.