



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
22 de junio de 2016
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Decisión adoptada por el Comité en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2402/2014* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	A. A. I. y A. H. A. (representados por el Danish Refugee Council)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores y sus dos hijos
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	27 de mayo de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 27 de mayo de 2014 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	29 de marzo de 2016
<i>Asunto:</i>	Expulsión de Dinamarca a Italia
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Fundamentación insuficiente
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Riesgo de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes
<i>Artículo del Pacto:</i>	7
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

* Adoptada por el Comité en su 116º período de sesiones (7 a 31 de marzo de 2016).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Sir Nigel Rodley, Fabián Omar Salvioli, Dheerujall Seetulsingh, Anja Seibert-Fohr, Yuval Shany, Konstantine Vardzelashvili y Margo Waterval.

Se adjuntan en los anexos de la presente decisión cuatro votos particulares firmados por cinco miembros del Comité.

GE.16-10167 (S) 120716 130716



* 1 6 1 0 1 6 7 *

Se ruega reciclar



1.1 Los autores de la comunicación son A. A. I. y A. H. A. y presentan la comunicación también en nombre de sus hijos, A. A. y A. I., que son menores de edad. Los autores, de nacionalidad somalí y solicitantes de asilo en Dinamarca, podrían ser expulsados a Italia después de que las autoridades danesas rechazaran su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiados en Dinamarca. Sostienen que, si ellos y sus hijos fueran expulsados a Italia, Dinamarca estaría vulnerando los derechos que los asisten en virtud del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Están representados por el Danish Refugee Council. El Protocolo Facultativo del Pacto entró en vigor para Dinamarca el 23 de marzo de 1976.

1.2 El 27 de mayo de 2014, el Comité, de conformidad con el artículo 92 de su reglamento y por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, pidió al Estado parte que no expulsara a los autores a Italia mientras estuviera examinando su caso. El 11 de junio de 2014, de conformidad con la solicitud del Comité, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados suspendió hasta nuevo aviso el plazo máximo fijado para que los autores abandonaran Dinamarca.

1.3 El 23 de febrero de 2015, el Comité, por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, desestimó la petición del Estado parte de que se suspendieran las medidas provisionales.

Antecedentes de hecho

2.1 Los autores nacieron el 1 de octubre de 1986 y el 23 de enero de 1989, respectivamente, en Mogadiscio (Somalia), pertenecen al clan Gaaljecel y son musulmanes. Contrajeron matrimonio en Italia en marzo de 2012 y tienen dos hijos: A. A. y A. I., nacidos en Dinamarca en 2013 y 2014, respectivamente.

2.2 El primer autor, A. A. I huyó de Somalia en enero de 2009 después de que la milicia Al-Shabaab lo reclutara por la fuerza, y teme que los miembros de la milicia lo maten si regresa a Somalia. Además, durante su pertenencia forzada a la milicia, fue acusado erróneamente de haber matado a un niño del clan Biyomaal que fue asesinado por Al-Shabaab. Por ello también teme que, como venganza, los miembros del clan Biyomaal lo maten si es devuelto a Somalia.

2.3 El 28 de junio de 2011, llegó a Lampedusa (Italia) y desde allí la policía italiana lo trasladó a Turín, donde solicitó asilo. En Turín se alojó en un centro de acogida. En octubre de 2012, obtuvo protección subsidiaria y un permiso de residencia válido por tres años, hasta el 11 de octubre de 2015.

2.4 La segunda de los autores, A. H. A., huyó de Somalia en noviembre de 2007 tras haber sido agredida por tres agentes somalíes uniformados y armados que registraron su domicilio e intentaron violarla. Después de que partiera de Somalia, su casa fue nuevamente registrada por agentes que la buscaban por delitos que no había cometido. Teme que las autoridades la maten si regresa a Somalia. También teme que la maten si es devuelta a Somalia, debido al conflicto entre su marido y la milicia Al-Shabaab.

2.5 En mayo de 2008, la segunda de los autores llegó a Italia y solicitó asilo en una fecha indeterminada. Se alojó en centros de acogida, primero en Sicilia y más tarde en Turín. A comienzos de 2009, las autoridades italianas le otorgaron protección subsidiaria y un permiso de residencia válido por tres años. Transcurrido este plazo, no le permitieron quedarse en el centro de acogida, por lo que se trasladó a un albergue para personas sin hogar en Turín.

2.6 El permiso de residencia de la segunda de los autores le permitía permanecer en Italia y trabajar. Las autoridades italianas no le prestaban asistencia financiera ni de ninguna otra índole.

2.7 El albergue para personas sin hogar en el que se alojaba la segunda de los autores estaba hacinado, era violento y también acogía a alcohólicos. En consecuencia, esta decidió dejar ese lugar y, a falta de otras alternativas de alojamiento, vivía en la calle. Las noches las pasaba en estaciones de ferrocarril, iglesias o asentamientos informales. Pidió ayuda a las autoridades italianas, entre otras cosas para encontrar un alojamiento alternativo y un empleo, pero fue en vano. Al mismo tiempo, trataba denodadamente de encontrar dónde vivir y trabajar, pero no lo logró, y continuó sin hogar ni medios de subsistencia.

2.8 Su situación en Italia se había hecho desesperada, por lo que en agosto de 2009 se trasladó a Noruega, donde vivían su padre y sus hermanos. Allí solicitó asilo y reunificación familiar. Las autoridades noruegas le practicaron una prueba de ADN que determinó que no era la hija biológica de su padre. Por consiguiente, en enero de 2012 las autoridades noruegas la devolvieron a Italia, donde inicialmente fue alojada en un centro de acogida en Turín, en el que conoció al primer autor. Poco después de regresar a Italia, se le prorrogó el permiso de residencia hasta el 4 de marzo de 2015. El 11 de marzo de 2012, cuando aún estaban alojados en el centro de acogida en Turín, los autores contrajeron matrimonio.

2.9 En marzo de 2012, se pidió a los autores que abandonaran el centro de acogida, pero no se les ofreció ayuda para encontrar otro alojamiento temporal, una vivienda más estable o un empleo, con lo que se convirtieron en personas sin hogar. Generalmente vivían en la calle u, ocasionalmente, en albergues para personas sin hogar o en iglesias. Aunque se inscribieron en la oficina local de empleo, nunca los llamaron para ofrecerles trabajo. No recibieron ayuda económica ni de ninguna otra índole de las autoridades italianas.

2.10 En 2012 la segunda de los autores quedó embarazada del primer autor y, como los albergues para personas sin hogar en los que ocasionalmente se alojaban se mantenían hacinados y no eran seguros, se puso en contacto con la policía esperando recibir ayuda para solucionar su problema de vivienda. La policía no le prestó ninguna ayuda y la echó de la comisaría por la fuerza.

2.11 Sin vivienda, en la indigencia, dependiendo del alimento que recibían de las iglesias y temiendo no poder mantener a su futuro hijo, los autores se trasladaron a Noruega en diciembre de 2012, donde solicitaron asilo. Sus solicitudes fueron denegadas, de conformidad con el Reglamento de Dublín II (Reglamento (CE) núm. 343/2003 del Consejo), ya que sus permisos de residencia solo eran válidos para Italia. Por consiguiente, se enfrentaban a que las autoridades noruegas los devolvieran a ese país. Se negaron a volver a Italia y el 26 de diciembre de 2012 se trasladaron de Noruega a Dinamarca sin informar a las autoridades.

2.12 El 21 de enero de 2013, los autores solicitaron asilo en Dinamarca y, el 9 de febrero de 2013, la segunda de los autores dio a luz al primero de los hijos de ambos, A. A.

2.13 El 28 de octubre de 2013, el Servicio de Inmigración de Dinamarca determinó que los autores necesitaban protección subsidiaria y debían ser devueltos a Italia, por ser este su país de primer asilo. Los autores recurrieron esa decisión ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, que el 24 de enero de 2014 confirmó la decisión del Servicio de Inmigración, alegando que el caso de los autores se inscribía en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Extranjería de Dinamarca¹, es decir, que los autores necesitaban protección subsidiaria pero debían ser devueltos a Italia por ser ese su país de primer asilo. En marzo

¹ Según el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Extranjería de Dinamarca, “Se concederá permiso de residencia al extranjero solicitante que, en caso de devolución a su país de origen, quedara expuesto a ser condenado a muerte o a ser sometido a torturas o tratos o penas inhumanos o degradantes. La solicitud señalada en la primera oración de esta disposición se considerará también una solicitud de permiso de residencia en virtud del párrafo 1”.

de 2014, la segunda de los autores dio a luz en Dinamarca al segundo de los hijos de ambos, A. I.

2.14 Los autores afirman que han agotado todos los recursos internos en Dinamarca y que la decisión negativa de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de 24 de enero de 2014 es definitiva y no puede ser recurrida ante otro tribunal.

La denuncia

3.1 Los autores sostienen que, si ellos y sus hijos fueran devueltos a Italia, las autoridades danesas estarían vulnerando los derechos que los asisten en virtud del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos². Sostienen además que, desde que les pidieron dejar el centro de acogida en Turín en marzo de 2012, no han logrado encontrar vivienda, empleo o una solución humanitaria duradera. Afirman además que los centros de acogida disponibles en Italia para los solicitantes de asilo y los refugiados con permiso de residencia temporal no cumplen las normas humanitarias básicas, por lo que Italia incumple sus obligaciones internacionales de protección³.

3.2 La segunda de los autores afirma que ya había intentado solicitar asilo en Noruega después de haber obtenido permiso de residencia en Italia en 2009. Cuando regresó obligada a Italia en 2012, las autoridades italianas solo le proporcionaron alojamiento durante unos meses en un centro de acogida, y no la ayudaron a encontrar refugio, empleo o vivienda permanente. Manifiesta que, en su situación actual, los autores regresarían con dos niños y sin derecho a acceder a los centros de acogida, ya que las personas que se han alojado en ellos con anterioridad no pueden hacerlo de nuevo si regresan de otro país europeo. Por lo tanto, la expulsión a Italia expondría a los autores y sus hijos a tratos inhumanos y degradantes, porque no tendrían más alternativa que vivir en la calle, en la indigencia y sin perspectivas de encontrar soluciones humanitarias duraderas.

3.3 En cuanto al principio del país de primer asilo, los autores remiten a la conclusión núm. 58 (XL) del Comité Ejecutivo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1989) sobre el problema de los refugiados y solicitantes de asilo que se trasladan de manera irregular de un país en el que ya habían encontrado protección, según la cual ese principio debe aplicarse únicamente si, al regresar al país de primer asilo, a los solicitantes “se les permite permanecer allí y son objeto de un trato conforme a las normas humanitarias básicas reconocidas hasta que se encuentra una solución duradera para ellos” (párr. f, apartado ii)).

3.4 En relación con el sistema de acogida que Italia aplica a los solicitantes de asilo y a los beneficiarios de protección internacional, los autores citan otros informes que indican que los solicitantes de protección internacional que regresaban a Italia y que durante su primera estancia en el país ya habían recibido protección de algún tipo y se habían beneficiado del sistema de acogida, en la práctica no tenían derecho a volver a alojarse en

² Los autores remiten al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *M. S. S. v. Belgium and Greece* (asunto núm. 30696/09), sentencia de 15 de diciembre de 2010; y *Mohammed Hussein and Others v. the Netherlands and Italy* (asunto núm. 27725/10), decisión de 2 de abril de 2013.

³ Los autores remiten a la Organisation suisse d'aide aux réfugiés, “Reception conditions in Italy: Report on the current situation of asylum seekers and beneficiaries of protection, in particular Dublin returnees” (Berna, octubre de 2013); Asylum Information Database, “Country report: Italy” (mayo de 2013); Consejo de Europa, “Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Italy from 3 to 6 July 2012” (CommDH(2012)26).

centros de acogida de Italia⁴. Esta situación se produce por la falta de plazas disponibles en los centros de acogida y la fragmentación del sistema de acogida, que afecta sobre todo a los retornados procedentes de países europeos. Como consecuencia de ello, muchos de esos retornados viven en la calle o en los asentamientos informales autogestionados que se han multiplicado en las zonas metropolitanas y se caracterizan por el hacinamiento, las condiciones de vida precarias, un acceso limitado a los servicios públicos y ninguna perspectiva de integración social.

3.5 La segunda de los autores afirma que sus circunstancias difieren de las de los autores del asunto *Mohammed Hussein y otros c. los Países Bajos e Italia*⁵, puesto que ya ha sido trasladada de Noruega a Italia. Tras unos meses de haber estado alojada en el centro de acogida de Turín, no recibió ninguna ayuda de las autoridades italianas para satisfacer sus necesidades básicas, como alojamiento y alimentación, ni para encontrar empleo, una vivienda más estable o integrarse en la sociedad italiana.

3.6 Los autores sostienen que la información general expuesta más arriba sobre la situación de los solicitantes de asilo y los refugiados con permiso de residencia temporal en Italia, junto con sus experiencias anteriores, revela fallos sistémicos en el apoyo básico que se presta a los solicitantes de asilo y los refugiados en ese país, especialmente a los que pertenecen a grupos vulnerables. Por consiguiente, parece que existe un riesgo cierto y grave de que, si son expulsados, los autores y sus hijos tendrán que enfrentarse a la falta de hogar y a la indigencia y no tendrán perspectivas de encontrar una solución humanitaria duradera.

3.7 Los autores alegan que, en vista de esa situación y, en particular, de que tienen dos hijos pequeños, su expulsión a Italia violaría el artículo 7 del Pacto, ya que Italia no cumple actualmente las normas humanitarias necesarias para que se pueda aplicar el principio del país de primer asilo.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En sus observaciones de 27 de noviembre de 2014, el Estado parte informó al Comité de que, en una decisión adoptada el 24 de enero de 2014, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca confirmó la decisión del Servicio de Inmigración de Dinamarca de denegar la solicitud de asilo de los autores. Al analizar si Italia podría servir como país de primer asilo de los solicitantes, la Junta tomó nota de la versión de los autores, pero estimó que su integridad y seguridad estaban suficientemente protegidas. El Estado parte considera que los autores no han conseguido establecer la existencia *prima facie* de fundamento suficiente para la admisibilidad de su comunicación con arreglo al artículo 7 del Pacto. Por lo tanto, no se ha demostrado que existan razones fundadas para creer que los autores se expondrían a sufrir torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes si fueran devueltos a Italia, por lo que la comunicación es manifiestamente infundada y debe declararse inadmisibile. Por las mismas razones, el Estado parte considera que no se le debe dar ningún crédito.

4.2 Más concretamente, el Estado parte considera que los autores no aportaron nuevas observaciones o datos esenciales sobre sus circunstancias, aparte de la información que

⁴ Los autores remiten a Dublin Transnational Project, "Dublin II Regulation: National report, Italy", 19 de diciembre de 2012, disponible en www.dublin-project.eu/dublin/Dublin-news/New-report-Dublin-II-regulation-lives-on-hold; Asylum Information Database, "Country report: Italy", pág. 37; Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Country Reports on Human Rights Practices for 2012: Italy"; Organisation suisse d'aide aux réfugiés, "Reception conditions in Italy", págs. 4 y 5; y Servicio Jesuita a Refugiados, "Protection Interrupted: The Dublin Regulation's impact on asylum seekers' protection", junio de 2013, págs. 152 y 161.

⁵ Véase *Mohammed Hussein and Others v. the Netherlands and Italy*.

presentaron durante el procedimiento de solicitud de asilo, que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados ya tomó en consideración en su decisión de 24 de enero de 2014. La Junta concluyó que los autores habían obtenido previamente protección subsidiaria en Italia y que podrían entrar en ese país legalmente y permanecer en él mientras solicitan la renovación de sus permisos de residencia. Por lo tanto, Italia se considera el país de primer asilo, lo que justifica la negativa de las autoridades danesas a concederles asilo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 3, de la Ley de Extranjería. Para aplicar el principio del país de primer asilo, la Junta exige, como mínimo, que el solicitante de asilo esté protegido contra la devolución y pueda entrar de manera legal y residir en el país de primer asilo, y que la integridad personal y la seguridad del solicitante de asilo sean preservadas en ese país.

4.3 Según el Estado parte, esa protección abarca algunos aspectos sociales y económicos, ya que los solicitantes de asilo deben ser tratados conforme a las normas humanitarias básicas, y debe preservarse su integridad personal. El elemento esencial de esa protección es que los interesados deben gozar de seguridad personal, tanto a su llegada como durante su estancia en el país de primer asilo. Sin embargo, no puede exigirse que los solicitantes de asilo tengan exactamente las mismas condiciones sociales y el mismo nivel de vida que los ciudadanos del país.

4.4 En su respuesta a las alegaciones de los autores de que, si fueran devueltos a Italia, no tendrían acceso a vivienda y probablemente vivirían en la calle, el Estado parte remite a la decisión de inadmisibilidad adoptada en 2013 por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto del asunto *Mohammed Hussein y otros c. los Países Bajos e Italia*. En ese asunto, el Tribunal observó que se deberá conceder a las personas que gocen de protección subsidiaria un permiso de residencia válido por tres años y renovable por la comisión territorial que lo concedió. Dicho permiso da derecho a su titular a un documento de viaje para extranjeros, a trabajar, a la reunificación familiar y a beneficiarse de los planes generales de asistencia social, atención sanitaria, vivienda social y educación con arreglo a la legislación nacional italiana⁶. El Tribunal también dictaminó que, cuando no puedan aducirse argumentos humanitarios excepcionalmente graves contra la expulsión, el hecho de que las condiciones de vida materiales y sociales del solicitante empeoraran considerablemente si fuera expulsado del Estado contratante no constituye de por sí una vulneración del artículo 3. Por ello, teniendo en cuenta los informes de las organizaciones e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, el Tribunal consideró que, “si bien la situación general y las condiciones de vida en Italia de los solicitantes de asilo, los refugiados aceptados y los extranjeros a los que se había concedido un permiso de residencia con fines humanitarios o de protección internacional podían adolecer de algunas deficiencias..., no revelaban un mal funcionamiento sistémico de la prestación de apoyo o servicios al colectivo particularmente vulnerable de los solicitantes de asilo, como ocurría en el asunto *M. S. S. c. Bélgica y Grecia*”⁷. El Tribunal determinó que las alegaciones del solicitante eran manifiestamente infundadas e inadmisibles y que este podía ser devuelto a Italia.

4.5 En el presente caso, el Estado parte considera que, aunque los autores se han basado en la conclusión del Tribunal Europeo en el asunto *M. S. S. c. Bélgica y Grecia*, la decisión del Tribunal en el asunto *Mohammed Hussein* es más reciente y se refiere en concreto a las condiciones existentes en Italia.

4.6 En el informe de 2013 de la Asylum Information Database sobre Italia, también citado por los autores, se afirmaba que algunos solicitantes de asilo que no tenían acceso a los centros de asilo se veían obligados a vivir en “asentamientos autogestionados”, a

⁶ *Ibid.*, párr. 38.

⁷ *Ibid.*, párr. 78.

menudo en condiciones de hacinamiento. En la actualización de noviembre de 2013 de ese informe sobre el país se indicaba que esas eran las condiciones de acogida en Italia para los solicitantes de asilo y no para los extranjeros a los que ya se había concedido un permiso de residencia. Además, el informe de 2012 sobre Italia del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, al que también remiten los autores, ya estaba disponible cuando el Tribunal resolvió sobre el asunto *Mohammed Hussein*. En la decisión sobre ese asunto se incluía información según la cual algunos extranjeros vivían en edificios abandonados en Roma y tenían acceso limitado a los servicios públicos. Los autores se han basado fundamentalmente en informes y otros documentos básicos relativos a las condiciones de acogida en Italia que eran pertinentes en el caso de los solicitantes de asilo, incluidos los que regresaban a Italia en virtud del Reglamento de Dublín II, y no en el de quienes, como ellos, ya habían recibido protección subsidiaria.

4.7 Respecto a la sentencia, más reciente, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Tarakhel c. Suiza*⁸, el Estado parte observa que, aunque la mayoría de los magistrados consideró que las autoridades suizas vulnerarían el artículo 3 si devolvieran a Italia, en aplicación del Reglamento de Dublín II, a los solicitantes sin haber obtenido previamente de las autoridades italianas garantías individuales de que se harían cargo de los solicitantes adoptando disposiciones adecuadas a las edades de los niños y manteniendo a la familia unida, el Tribunal reiteró que no puede interpretarse que dicho artículo obligue a las Altas Partes Contratantes en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) a proporcionar un hogar a todas las personas que se encuentren en su jurisdicción, ni entraña una obligación general de prestar a los refugiados la asistencia económica que les permita mantener un cierto nivel de vida⁹. En opinión del Estado parte, el asunto *Tarakhel*, relativo a una familia reconocida como solicitante de asilo en Italia, no diverge de la jurisprudencia sentada anteriormente por el Tribunal respecto de las personas y las familias titulares de un permiso de residencia en Italia, como queda patente, entre otras decisiones, en la relativa al asunto *Mohammed Hussein*. Por consiguiente, el Estado parte opina que la decisión relativa al asunto *Tarakhel* no permite deducir que los Estados estén obligados a obtener garantías individuales de las autoridades italianas antes de devolver a ese país a personas o familias que necesitan protección y que ya han obtenido un permiso de residencia en Italia.

4.8 A este respecto, el Estado parte insiste en que la sentencia dictada en el asunto *Mohammed Hussein* indica que las personas a las que se ha reconocido la condición de refugiado o que han recibido protección subsidiaria en Italia tienen derecho a beneficiarse de los planes generales de asistencia social, atención de la salud, vivienda social y educación en virtud de la legislación interna del país.

4.9 Por consiguiente, el Estado parte sostiene que el artículo 7 del Pacto no le impide aplicar el Reglamento de Dublín II respecto de las personas o familias que, como en el caso de los autores, son titulares de un permiso de residencia en Italia.

4.10 En consecuencia, el Estado parte llega a la conclusión de que la expulsión de los autores y sus hijos a Italia no constituiría una vulneración del artículo 7 del Pacto.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte

5.1 En sus comentarios de 28 de enero de 2015, los autores afirman que las condiciones de vida en Italia de los solicitantes de asilo son similares a las de los beneficiarios de protección subsidiaria internacional, ya que ese país no dispone de ningún plan efectivo de integración. Los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección subsidiaria se

⁸ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Tarakhel v. Switzerland* (asunto núm. 29217/12), sentencia de 4 de noviembre de 2014.

⁹ *Ibid.*, párr. 95.

enfrentan normalmente a las mismas serias dificultades para encontrar alojamiento básico, acceder a servicios sanitarios y conseguir alimentos¹⁰. Los autores citan un informe del Servicio Jesuita a Refugiados de Europa en el que se afirma que “el verdadero problema es el de quienes son devueltos a Italia y ya tienen algún tipo de protección. Es probable que ya se hayan beneficiado de por lo menos una de las opciones de alojamiento disponibles y, si abandonaron el centro voluntariamente antes del plazo establecido, no tienen derecho a volver al sistema de alojamiento”, por lo que han perdido el derecho a alojarse en los centros gubernamentales de acogida para los solicitantes de asilo (pág. 152). Además, la mayoría de las personas que viven en edificios abandonados en Roma pertenecen a esa categoría. Los datos obtenidos indican que la falta de alojamiento supone un grave problema, especialmente para los que han regresado, los cuales, en la mayoría de los casos, son beneficiarios de protección internacional o humanitaria (pág. 161). El informe de la Organisation suisse d’aide aux réfugiés al que remiten los autores señala también que, para quienes son devueltos a Italia tras haber obtenido el estatuto de protección, es sumamente difícil encontrar alojamiento¹¹.

5.2 Los autores afirman que, hayan o no obtenido protección internacional, se exponen a afrontar graves dificultades para encontrar vivienda y tener acceso a alimentación e instalaciones sanitarias. Por consiguiente, considerando los informes mencionados y las experiencias previas de los autores, afirman que las condiciones de vida en Italia para los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional son similares, y son incluso peores para los beneficiarios de protección internacional que vuelven a Italia, como sería su caso.

5.3 Los autores rechazan la interpretación que hace el Estado parte de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y aducen que los derechos de los beneficiarios de protección internacional que figuran en la decisión *Mohammed Hussein* reflejan las leyes nacionales italianas en la materia, y que esta información no concuerda con la de los informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y las organizaciones no gubernamentales¹². De hecho, las condiciones de vida reales de las personas devueltas a Italia en aplicación del Reglamento de Dublín II son motivo de controversia. Los autores argumentan que la decisión relativa al asunto *Mohammed Hussein* se basaba en el supuesto de que, previa notificación, las autoridades italianas dispondrían una solución adecuada para la familia del solicitante a su llegada a Italia¹³. La segunda de los autores afirma que también a ella la trasladaron de Noruega a Italia y que las autoridades italianas no la ayudaron en modo alguno a encontrar un alojamiento temporal o permanente, salvo durante una breve estancia en un centro de acogida al regresar de Noruega. Por consiguiente, a juzgar por la experiencia de la autora, nada induce a suponer que las autoridades italianas prepararán el retorno de los autores con arreglo a las normas básicas de derechos humanos hasta que se encuentre una solución duradera para ellos.

5.4 Además, los autores sostienen que la decisión más reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto del asunto *Tarakhel c. Suiza*, en el que se daban hechos similares, respalda su alegación de que no deben ser devueltos a Italia. Señalan que, en el asunto *Tarakhel c. Suiza*, el Tribunal afirmó que la presunción de que un Estado participante en el sistema de Dublín respetaría los derechos fundamentales enunciados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos no era irrefutable¹⁴. El Tribunal determinó que, ante la situación existente en Italia, “no puede desestimarse por infundada la posibilidad de que un número importante de solicitantes de asilo se queden sin alojamiento o sean alojados

¹⁰ Los autores remiten a su comunicación inicial y a los informes citados en ella.

¹¹ Organisation suisse d’aide aux réfugiés, “Reception conditions in Italy”, págs. 4 y 5.

¹² Véase *Mohammed Hussein and Others v. the Netherlands and Italy*, párrs. 43, 44, y 46 a 50.

¹³ *Ibid.*, párr. 77.

¹⁴ Véase *Tarakhel v. Switzerland*, párr. 103.

en centros hacinados, sin ningún tipo de intimidación o incluso en condiciones insalubres o de violencia”¹⁵. El Tribunal subrayó que los niños presentaban “necesidades específicas” y una “extrema vulnerabilidad”, y que “las condiciones de acogida para los niños que solicitaban asilo deben estar adaptadas a su edad para asegurar que esas condiciones no ‘les generen una situación de estrés y ansiedad de graves consecuencias traumáticas’”¹⁶. El Tribunal pidió a Suiza que obtuviera de las autoridades italianas garantías de que los solicitantes, una familia, serían acogidos en centros y condiciones adaptados a la edad de los niños. Si no se obtenían esas garantías, Suiza estaría vulnerando el artículo 3 del Convenio Europeo al enviarlos a Italia.

5.5 Los autores afirman que la decisión relativa al asunto *Tarakhel c. Suiza* parece indicar que el hecho de que una persona no esté expuesta al riesgo de devolución a Italia no significa que su devolución a ese país no constituya una vulneración del artículo 3 del Convenio Europeo, habida cuenta de las duras condiciones de vida en las hacinadas instalaciones de acogida disponibles para los solicitantes de asilo, en particular para las familias con hijos. Por ello, los autores sostienen que las duras condiciones de vida, la falta de vivienda y la indigencia a las que podrían enfrentarse al regresar a Italia quedarían comprendidas en el ámbito de lo previsto en el artículo 7 del Pacto, incluso si sus permisos de residencia en Italia fueran renovados. Los autores concluyen que las condiciones de vida actuales de los beneficiarios de protección internacional que regresan a Italia en aplicación del Reglamento de Dublín II no se ajustan a las normas humanitarias básicas requeridas en la conclusión núm. 58 del Comité Ejecutivo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y, por tanto, devolverlos a Italia constituiría una violación del artículo 7 del Pacto.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

6.2 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.

6.3 El Comité observa la afirmación de los autores de que han agotado todos los recursos internos efectivos de que disponían. Puesto que el Estado parte no ha formulado objeción alguna a este respecto, el Comité considera que se han cumplido los requisitos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

6.4 El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que si el Estado parte, en aplicación del principio del país de primer asilo enunciado en el Reglamento de Dublín II, los expulsara a Italia a ellos y a sus dos hijos menores de edad, quedarían expuestos a sufrir un daño irreparable, lo que vulneraría el artículo 7 del Pacto. Los autores sustentan su argumentación, entre otras cosas, en la situación económica que tuvieron que afrontar después de obtener permiso de residencia en Italia y en las condiciones generales de acogida para los solicitantes de asilo y los refugiados en ese país. Afirman que, tras tener que abandonar el centro de acogida en marzo de 2012, vivieron en la calle y a veces en albergues para personas sin hogar, que se mantenían hacinados y no reunían las condiciones adecuadas de seguridad, y en iglesias. Añaden que, si regresaran a Italia, estarían expuestos

¹⁵ *Ibid.*, párr. 115.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 119.

a duras condiciones de vida, la falta de vivienda y la indigencia. El Comité observa también el argumento del Estado parte de que los autores no han establecido la existencia *prima facie* de fundamento suficiente para la admisibilidad de su comunicación en virtud del artículo 7 del Pacto, y que no ha quedado acreditada la existencia de razones fundadas para creer que quedarían expuestos a torturas o a tratos crueles, inhumanos o degradantes si fueran devueltos a Italia, por lo que la comunicación es manifiestamente infundada y debe declararse inadmisibile. El Comité observa igualmente que el Estado parte ha manifestado que la prohibición de la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes no puede interpretarse como una obligación de los Estados partes de proporcionar un hogar a todas las personas que se encuentren en su jurisdicción, ni tampoco entraña una obligación general de prestar asistencia financiera a los refugiados para que puedan mantener un determinado nivel de vida¹⁷.

6.5 El Comité recuerda su observación general núm. 31 (2004) relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, en la que se hace referencia a la obligación de los Estados partes de no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio, cuando hay razones de peso para creer que existe un riesgo real de provocar un daño irreparable, como el contemplado por el artículo 7 del Pacto, que prohíbe la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes (párr. 12). El Comité también ha indicado que el riesgo debe ser personal y que tiene que haber motivos muy serios para determinar que existe un riesgo real de daño irreparable¹⁸. Recuerda asimismo que, según su jurisprudencia, la evaluación del Estado parte debe recibir el crédito que merece y que corresponde por lo general a los órganos de los Estados partes en el Pacto examinar o evaluar los hechos y las pruebas a fin de determinar si existe tal riesgo¹⁹, salvo que quede acreditado que fue claramente arbitraria, manifiestamente errónea o constituyó una denegación de justicia²⁰.

6.6 El Comité observa que los autores recibieron protección subsidiaria en Italia y que el Servicio de Inmigración de Dinamarca confirmó su necesidad de protección subsidiaria. Los autores no han señalado ninguna irregularidad de procedimiento en las decisiones adoptadas por el Servicio de Inmigración y por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca. Tampoco han probado que la decisión de devolverlos a Italia como su país de primer asilo fuera manifiestamente irrazonable o revistiera un carácter arbitrario²¹. A este respecto, el Comité observa la afirmación de los autores de que, aunque Italia les expidió permisos de residencia válidos por tres años antes de que se trasladaran a Noruega en diciembre de 2012, las autoridades italianas no les prestaron asistencia financiera ni de ningún otro tipo para que encontraran alojamiento, empleo o vivienda permanente, y que Italia no disponía de un plan efectivo de integración. También observa que los autores han afirmado que, si regresaran a Italia, lo harían con dos niños y no tendrían derecho a acceder a centros de acogida. Sin embargo, el Comité señala que en

¹⁷ *Ibid.*, párr. 95.

¹⁸ Véanse las comunicaciones núm. 2007/2010, *X c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 26 de marzo de 2014, párr. 9.2; núm. 692/1996, *A. R. J. c. Australia*, dictamen aprobado el 28 de julio de 1997, párr. 6.6; y núm. 1833/2008, *X. c. Suecia*, dictamen aprobado el 1 de noviembre de 2011, párr. 5.18.

¹⁹ Véase la comunicación núm. 1957/2010, *Lin c. Australia*, dictamen aprobado el 21 de marzo de 2013, párr. 9.3.

²⁰ Véanse, entre otros, *Lin c. Australia* y la comunicación núm. 541/1993, *Simms c. Jamaica*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 3 de abril de 1995, párr. 6.2.

²¹ La situación de los autores difiere de los hechos referidos en la comunicación núm. 2360/2014, *Jasin y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de julio de 2015. En ese caso, la autora era una madre soltera de tres hijos pequeños que tenía problemas de salud. El permiso de residencia que le daba derecho a trabajar y a acogerse a los planes de asistencia social, atención de la salud, vivienda social y educación había vencido mientras se encontraba en Italia. El Estado parte no había tenido en cuenta la situación de la autora en una evaluación individualizada del riesgo.

enero de 2012, cuando la segunda de los autores regresó de Noruega después de que su solicitud de asilo hubiera sido rechazada por las autoridades de ese país en aplicación del Reglamento de Dublín II, se alojó en un centro de acogida en Turín durante dos meses y posteriormente se le prorrogó su permiso de residencia por otros tres años. En cuanto al primer autor, el Comité observa que se alojó en centros de acogida desde que llegó a Italia, en junio de 2011, hasta marzo de 2012. El Comité concluye que las experiencias previas de los autores en Italia no fundamentan su afirmación de que, en caso de regresar a ese país, se expondrían a un riesgo real de padecer tratos crueles, inhumanos o degradantes.

7. A la luz de estas consideraciones, el Comité estima que las alegaciones de los autores relativas al artículo 7 del Pacto no se han fundamentado suficientemente a los efectos de la admisibilidad. Por consiguiente, concluye que la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

8. Por lo tanto, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y de los autores.

Anexo I

Voto particular (disidente) de Yadh Ben Achour, miembro del Comité

[Original: francés]

1. Lamento no poder sumarme a la decisión de inadmisibilidad de la comunicación núm. 2402/2014 adoptada por el Comité. Desde mi punto de vista, la comunicación es admisible y, en cuanto al fondo, existe un riesgo de vulneración del artículo 7 en caso de expulsión de los autores a Italia. Las razones de mi opinión se exponen a continuación.

2. Al final del párrafo 6.6 del dictamen, el Comité observa una serie de hechos, algunos de los cuales respaldan la reclamación de los autores de la comunicación mientras que otros, al contrario, constituyen argumentos en su contra y podrían justificar su devolución. Tras haber tomado nota de todos los hechos, el Comité llega a la conclusión de que “las experiencias previas de los autores en Italia no prueban su afirmación de que, en caso de regresar a ese país, se expondrían a un riesgo real de padecer tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Para llegar a esta conclusión, me parece que el Comité ha dado un peso excesivo a los argumentos de hecho en contra de los autores de la comunicación. En mi opinión, era necesario evaluar los hechos de forma más equilibrada. Como se indica en los párrafos 2.5, 2.7, 2.8 y 2.9 del presente dictamen, disponemos de elementos suficientes para afirmar que la devolución de los autores a Italia podría constituir para ellos un riesgo real de ser sometidos a un trato contrario al artículo 7. El hecho de que los autores recibieran protección subsidiaria en Italia, que se les concedieran permisos de residencia, que la esposa “se alojara en un centro de acogida en Turín durante algunos meses y posteriormente se le prorrogara su permiso de residencia por otros tres años” o que el autor (su marido) “se alojara en centros de acogida desde que llegó a Italia, en junio de 2011, hasta marzo de 2012” no disminuye en absoluto la situación de angustia que los autores vivieron en Italia. Por el contrario, esta situación se vería agravada por el hecho de que su devolución a Italia se llevaría a cabo a partir de 2012, cuando la pareja ya tenía dos hijos. Este es un factor importante que debe tenerse en cuenta, en la medida en que es un elemento objetivo que solo puede hacer más precaria y vulnerable la situación de los autores si son devueltos a Italia.

3. En este caso, el Comité podría haberse basado en el precedente de 2015, *Jasin y otros c. Dinamarca*^a, que tiene puntos de similitud con el presente caso. En el caso *Jasin y otros c. Dinamarca*, el Comité observó que la expulsión de la autora a Italia con sus tres hijos menores de edad los expondría a un riesgo de daño irreparable. Ahora bien, como en el presente caso, la autora recibió protección, fue alojada en un centro de acogida y obtuvo un permiso de residencia, lo que no impidió que el Comité, dadas las circunstancias del caso, determinara que su situación personal era muy vulnerable y que, habida cuenta de las deficiencias constatadas en las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo y los refugiados en Italia, se exponía a un riesgo real de ser sometida a un trato contrario al artículo 7 del Pacto. Por lo tanto, resulta difícil entender la diferencia de trato entre los dos casos. El Comité debería haberse ceñido a la lógica de la solución adoptada en la comunicación núm. 2360/2014.

^a Comunicación núm. 2360/2014, *Jasin y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de julio de 2015.

4. El Comité también se podría haber basado en determinados asuntos examinados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular la sentencia *Tarakhel c. Suiza*^b. En este asunto se examinó la devolución a Italia de una pareja de afganos con sus seis hijos. El Tribunal recriminó a Suiza que no tuviera suficientemente en cuenta las circunstancias personales y familiares del autor de la comunicación, y decidió que se vulneraría el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos si las autoridades suizas expulsaban a los demandantes a Italia con arreglo al Reglamento de Dublín II sin haber obtenido previamente garantías de las autoridades italianas de que los demandantes serían atendidos de manera adecuada y apropiada para la edad de los hijos y la familia.

5. Es cierto que últimamente parece que el Tribunal ha adoptado posiciones contrarias a la de ese asunto, en particular en las sentencias dictadas en *A. M. E. c. los Países Bajos*^c y *A. S. c. Suiza*^d. Sin embargo, estas decisiones se adoptaron atendiendo a hechos distintos a los de la sentencia del asunto *Tarakhel c. Suiza*. Por otra parte, el Tribunal se esmeró en señalar específicamente esta diferencia de hechos con respecto a la sentencia *Tarakhel c. Suiza*, en el párrafo 34 de la sentencia *A. M. E. c. los Países Bajos*, y en el párrafo 36 de la sentencia *A. S. c. Suiza*. En este último asunto, la cuestión se limitaba estrictamente al problema de que Italia se hiciera cargo del tratamiento médico adecuado a la salud del demandante. El Tribunal señaló que el demandante, con relación a la enfermedad que padecía, no había podido demostrar que en Italia no tendría acceso al tratamiento necesario, y que su situación, por otra parte, no alcanzaba un grado de gravedad excepcional. No se trata de las mismas cuestiones y el Comité debería haberse basado más bien en el precedente del asunto *Tarakhel*. La presencia de niños, el dolor del desarraigo y el grado de vulnerabilidad que había experimentado la familia en el país de primer asilo son los criterios determinantes para evaluar el riesgo. El Comité no ha tenido suficientemente en cuenta estos criterios.

6. Todas estas consideraciones me llevan a pensar que, en el presente caso, la comunicación era admisible y que, habida cuenta de la situación de precariedad y vulnerabilidad agravada de los solicitantes, su devolución a Italia los habría puesto en una situación de riesgo real, grave y específico, contraria al artículo 7 del Pacto.

^b Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Tarakhel v. Switzerland* (asunto núm. 29217/12), sentencia de 4 de noviembre de 2014.

^c Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *A. M. E. v. the Netherlands* (asunto núm. 51428/10), sentencia de 13 de enero de 2015.

^d Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *A. S. v. Switzerland* (asunto núm. 39350/13), sentencia de 30 de junio de 2015.

Anexo II

Voto particular (disidente) de Olivier de Frouville, miembro del Comité

[Original: francés]

Deseo sumarme a los argumentos presentados por mi colega Yadh Ben Achour en su opinión disidente. Por todas las razones que ha expuesto, no estoy de acuerdo con la decisión adoptada por el Comité en este caso. Estimo, al igual que el Sr. Ben Achour, que la comunicación debería haberse considerado admisible y que, en cuanto al fondo, el Comité debería haber determinado la existencia de un riesgo de daño irreparable, en contravención del artículo 7, en caso de expulsión de los autores a Italia. Añado que resulta difícil entender en qué se diferencia este caso particular no solo del caso *Jasin y otros c. Dinamarca*^a, sino también del caso *Ali y otros c. Dinamarca*^b. Tal como indicó el Comité en estos dos dictámenes, en este tipo de casos es necesario que Dinamarca establezca un procedimiento adecuado que le permita solicitar a las autoridades italianas garantías suficientes de que se harán cargo de los autores en condiciones compatibles con las exigencias del artículo 7 del Pacto.

^a Comunicación núm. 2360/2014, *Jasin y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de julio de 2015.

^b Comunicación núm. 2409/2014, *Ali y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 29 de marzo de 2016.

Anexo III

Voto particular (concurrente) de Anja Seibert-Fohr, miembro del Comité

1. Conuerdo con el dictamen del Comité. Presento este escrito por separado con la esperanza de arrojar más luz sobre el razonamiento del Comité, que se resume en el párrafo 6.6 y por el que se concluye que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

2. Según la bien sentada jurisprudencia del Comité, los Estados partes tienen la obligación de “no extraditar, deportar, expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio, cuando hay razones de peso para creer que existe un riesgo real de provocar un daño irreparable, como el contemplado por los artículos 6 y 7 del Pacto”^a. La existencia de un riesgo a tenor del artículo 7 debe determinarse caso por caso. Incumbe a los autores de una comunicación aportar pruebas que demuestren que existen razones fundadas para creer que, si se aplicara la medida objeto de disputa, estarían expuestos a un riesgo real de ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes. A fin de corroborar el umbral universalmente aplicable del artículo 7, no basta con que el autor sostenga que las autoridades del Estado receptor no le prestarían ayuda financiera o de otro tipo. La no disponibilidad de asistencia social en sí misma no equivale a un trato contrario al artículo 7.

3. En el presente caso, los autores obtuvieron un permiso de residencia temporal en Italia, que les permitía trabajar y acogerse a los planes generales de asistencia social, atención de la salud, vivienda social y educación. Sostienen que, puesto que anteriormente se les había concedido protección subsidiaria y se habían beneficiado del sistema de acogida, ahora regresarían a Italia sin derecho a tener acceso a los centros de acogida. Sin embargo, la experiencia anterior de los autores en Italia no corrobora esta alegación. Cuando la segunda de los autores se trasladó de Noruega a Italia en enero de 2012, no se le denegó el acceso, sino que fue alojada de nuevo en un centro de acogida en Turín, donde había estado anteriormente en 2008 y 2009. No hay razones para suponer que no recibiría la misma atención si fuera expulsada a Italia de nuevo. Nada indica tampoco que a su regreso los autores no podrían renovar sus permisos de residencia.

4. A fin de fundamentar la alegación de que Dinamarca vulneraría su derecho a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes, no basta con afirmar, como hacen los autores, que no recibieron (ni recibirán) ayuda financiera o de otra índole de las autoridades italianas para encontrar trabajo y un alojamiento alternativo^b. Lo mismo vale respecto a su afirmación de que en Italia no hay un sistema eficaz de integración. Las condiciones de vida que describen los autores no llegan a un nivel tal que convertiría su expulsión en un acto cruel, inhumano o degradante. Los hechos del presente caso, en que ambos autores tienen derecho a trabajar y están capacitados para ello, son sustancialmente diferentes de los hechos del caso *Jasin y otros c. Dinamarca*, en que el Comité determinó que se vulneraría el artículo 7, porque, de ser expulsada, la autora, como madre soltera de tres hijos pequeños cuyo permiso de residencia había vencido durante su estancia en Italia y que sufría problemas de salud, se habría encontrado en una situación que habría puesto en peligro su existencia y la de sus hijos^c. En cambio, en el presente caso, la condición jurídica

^a Véase la observación general núm. 31 del Comité, párr. 12.

^b Véanse las alegaciones de los autores que figuran en el párrafo 6.6.

^c Comunicación núm. 2360/2014, *Jasin y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de julio de 2015.

de los autores les permite trabajar y su situación como familia con dos adultos sanos en condiciones de trabajar no justifica la misma conclusión.

5. Habida cuenta de que los autores no han presentado al Comité hechos que sustenten su afirmación de que hay motivos fundados para pensar que, si fueran expulsados a Italia, estarían expuestos a un riesgo real de ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes de conformidad con el artículo 7, la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo^d. Deseo subrayar que la decisión de inadmisibilidad del Comité se basa en los hechos que tenemos ante nosotros, en aplicación del Pacto y sin perjuicio de las obligaciones contraídas en virtud de otros regímenes jurídicos. Aunque reconozco la necesidad de que una unión de Estados basada en el valor indivisible y universal de la dignidad humana y la solidaridad^e adopte medidas para cumplir este compromiso y mejorar las condiciones de vida en que quedan muchos refugiados con derecho a protección subsidiaria en virtud del régimen normativo del que es responsable esa unión, ello no permite, por las razones aducidas, que el Comité, en el presente caso, determine que se vulneraría el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

^d Véase el artículo 96 b) del reglamento del Comité (CCPR/C/3/Rev.10). Se llega a una conclusión similar en la comunicación núm. 2351/2014, *R. G. c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 2 de noviembre de 2015, párr. 7.8, en que el Comité también consideró que la comunicación era inadmisibles por falta de fundamentación.

^e Véase el preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Anexo IV

Voto particular (disidente) de Sarah Cleveland y Fabián Omar Salvioli, miembros del Comité

1. No estamos de acuerdo con el dictamen del Comité y presentamos este escrito por separado para oponernos a la decisión de inadmisibilidad en el presente caso.

2. En *Jasin y otros c. Dinamarca*^a y *Ali y otros c. Dinamarca*^b, el Comité llegó a la conclusión de que la devolución de los autores a Italia con sus hijos pequeños conforme a la decisión inicial de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca vulneraría el artículo 7 del Pacto^c. En ambos casos, el Comité consideró que el Estado parte no había analizado suficientemente la experiencia personal de los autores individuales con respecto a la ineficiencia demostrable de la red de servicios sociales de Italia ni las consecuencias previsibles de devolver a los autores y sus familias a Italia por la fuerza. El Comité llegó a la conclusión de que el Estado no había obtenido de las autoridades italianas garantías adecuadas de que los autores y sus hijos menores de edad serían recibidos en condiciones compatibles con su condición de solicitantes de asilo con derecho a protección temporal y con las garantías enunciadas en el artículo 7^d.

3. El Estado parte reconoce debidamente que el concepto de protección incluye determinados aspectos sociales y económicos, ya que los solicitantes de asilo deben ser tratados de conformidad con unas normas humanitarias básicas. Al igual que los autores de los casos *Jasin y otros c. Dinamarca* y *Ali y otros c. Dinamarca*, los autores del presente caso recibieron protección subsidiaria y permisos de residencia, que les daban derecho a trabajar legalmente y a acogerse a diversas formas de protección social con arreglo a la legislación italiana. Sin embargo, como en los casos mencionados, al cabo de poco tiempo los autores se encontraron en la indigencia y viviendo en la calle, sin ninguna ayuda de las autoridades italianas. Como en los casos referidos, los autores alegan hechos basándose en su experiencia personal, respaldada con informes sobre las condiciones en que se encuentran los centros de acogida de Italia, que indican que existe un riesgo real de que ellos y sus dos hijos pequeños también queden en la indigencia y sin hogar si fueran devueltos a Italia sin garantías. En particular, como en *Jasin y otros*, la segunda de los autores del presente caso de hecho se fue de Italia y fue devuelta a este país y, tras pasar dos meses en un centro de acogida, terminó de nuevo en la calle. Por lo tanto, al igual que en *Jasin y otros*, pudo presentar, de acuerdo con su experiencia personal, pruebas concretas relativas a la suerte que corren las personas que han recibido protección subsidiaria en Italia y son devueltas a ese país.

4. El hecho de que en *Jasin y otros* el permiso de residencia de la autora hubiera vencido no distingue de por sí ese caso o el de *Ali y otros* de las presentes circunstancias. En virtud de la legislación italiana, el permiso de residencia expedido a una persona a la que se concede protección subsidiaria, aunque venza o se extravíe, puede prorrogarse mientras la persona tenga derecho a protección subsidiaria. De hecho, en el presente caso, los permisos de residencia de ambos autores vencían en 2015, mucho antes de que el Comité adoptara su decisión.

^a Comunicación núm. 2360/2014, *Jasin y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de julio de 2015.

^b Comunicación núm. 2409/2014, *Ali y otros c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 29 de marzo de 2016.

^c Véanse *Jasin y otros c. Dinamarca*, párr. 8.10, y *Ali y otros c. Dinamarca*, párr. 7.9.

^d Véanse *Jasin y otros c. Dinamarca*, párrs. 8.8 y 8.9, y *Ali y otros c. Dinamarca*, párrs. 7.7 y 7.8.

5. El Comité no suele enunciar la norma jurídica por la que determina que una comunicación es inadmisibles por falta de fundamentación^e. Sin embargo, el Comité ha dejado claro que esta forma de admisibilidad requiere que el autor presente “pruebas suficientes en apoyo de sus alegaciones para que constituya un caso *prima facie*”^f. Los Estados partes han entendido esta expresión como la norma^g y en ocasiones la han tratado como equivalente a la norma relativa a los casos “manifiestamente infundados” aplicada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos^h y nuestros órganos afines creados en virtud de tratadosⁱ.

6. Puede haber divergencia entre mentes razonables respecto de si la situación de los autores en este caso se diferencia de la de *Ali y otros* y *Jasin y otros*. Sin embargo, las circunstancias de ambos casos son demasiado similares para que solo la presente reclamación sea inadmisibles por falta de fundamentación. Es insostenible alegar que las reclamaciones formuladas en *Ali y otros* y *Jasin y otros* eran admisibles y vulneraban el artículo 7, pero que las reclamaciones de los autores en el presente caso ni siquiera constituyen un caso *prima facie*. El Comité tampoco justifica suficientemente su conclusión radicalmente distinta en el presente caso. Habida cuenta de que, en virtud del reglamento del Comité, el pleno examina los casos considerados inadmisibles por el Grupo de Trabajo únicamente si se lo solicita un miembro del Comité, la decisión de inadmisibilidad es especialmente inadecuada^j. Por todas estas razones, creemos que este caso debería haberse considerado admisible y que debería haberse tomado una decisión con respecto al fondo.

^e Véase el artículo 2 del Protocolo Facultativo y el artículo 96 b) del reglamento del Comité (que indica que la reclamación debe estar “suficientemente fundamentada”).

^f Véase el informe del Comité de Derechos Humanos (A/39/40(SUPP) y Corr.1 y 2), párr. 588.

^g Véase el párrafo 4.1 de la presente decisión, en que se alega que los autores no han conseguido establecer la existencia *prima facie* de fundamento suficiente para la admisibilidad. Véanse también las comunicaciones núm. 2272/2013, *P. T. c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 1 de abril de 2015, párr. 4.1; núm. 1544/2007, *Hamida c. el Canadá*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2010, párr. 4.3; núm. 2186/2012, *Sr. X y Sra. X c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de octubre de 2014, párr. 4.2; y Yogesh Tyagi, *The UN Human Rights Committee Practice and Procedure* (Cambridge, Cambridge University Press, 2011), pág. 463 (“in effect, the submission must constitute a *prima facie* case” [en la práctica, las alegaciones deben constituir un caso *prima facie*]).

^h El Convenio Europeo de Derechos Humanos establece que “el Tribunal declarará inadmisibles cualquier demanda individual [...] si considera que la demanda es [...] manifiestamente infundada” (art. 35, párr. 3).

ⁱ El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece que “el Comité declarará inadmisibles toda comunicación que [...] sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada” (art. 4, párr. 2 c)); lo mismo se indica en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 2 e)) y en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 3, párr. 2 e)); y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas examina las solicitudes de medidas urgentes que “no carecen manifiestamente de fundamento” (art. 30, párr. 2 a)). Los Estados han utilizado tanto el criterio “*prima facie*” como el de “manifiestamente infundada”. Compárese *Jasin y otros c. Dinamarca*, párr. 4.1, en que se alega que la comunicación era “manifiestamente infundada”; *Ali y otros c. Dinamarca*, párr. 4.1, en que se alega lo mismo; y la comunicación núm. 2149/2012, *M. I. c. Suecia*, dictamen aprobado el 25 de julio de 2013, párr. 4.3, en que el Estado parte alega que la comunicación es “manifiestamente infundada”. Véase también J. Th. Möller y A. de Zayas, *The United Nations Human Rights Committee Case Law, 1977-2008: A Handbook* (Kehl/Strasbourg, N. P. Engel Verlag, 2009), pág. 91 (“the [Human Rights Committee’s] ‘insufficient substantiation ground’ has become synonymous with the ‘manifestly ill-founded’ ground in other international procedures” [la ‘fundamentación insuficiente’ del [Comité de Derechos Humanos] se ha convertido en sinónimo de alegaciones ‘manifiestamente infundadas’ en otros procedimientos internacionales]).

^j Véase el artículo 93, párr. 3, del reglamento del Comité.