



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

Distr. general
10 de septiembre de 2019
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Dictamen del Comité en virtud del artículo 7 3) del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 86/2015***

<i>Comunicación presentada por:</i>	R. S. A. A. y otros (representados por la abogada Marie Louise Frederiksen)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora y sus dos hijas S. A. y H. A.
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	28 de abril de 2015 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Transmitidas al Estado parte el 30 de abril de 2015 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de adopción del dictamen:</i>	15 de julio de 2019

* Aprobado por el Comité en su 73^{er} período de sesiones (1 a 19 de julio de 2019)

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Gunnar Bergby, Marion Bethel, Louiza Chalal, Esther Eghobamien-Mshelia, Naéla Mohamed Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Rosario G. Manalo, Lia Nadarai, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Wenyan Song, Genoveva Tisheva, Franceline Toé-Bouda y Aicha Vall Verges.



Antecedentes

1.1 La autora de la comunicación es R. S. A. A., una refugiada palestina de la República Árabe Siria, titular de un pasaporte jordano, nacida en 1970. La comunicación se presenta en nombre de la autora y de sus hijas, S. A. y H. A., nacidas en 1998 y 2005, respectivamente. La autora sostiene que su deportación de Dinamarca a Jordania violaría los derechos que las asisten en virtud de los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f), y el artículo 15, párrafo 4, de la Convención. La Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor para Dinamarca en 1983 y 2000 respectivamente. La autora está representada por la abogada Marie Louise Frederiksen.

1.2 El 11 de octubre de 2013, el Servicio de Inmigración de Dinamarca denegó la solicitud de asilo de la autora. La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados desestimó el recurso de apelación interpuesto contra esa decisión el 21 de enero de 2014. Mediante carta de 9 de julio de 2014, la autora solicitó a la Junta que volviera a abrir el procedimiento de asilo. El 14 de abril de 2015, la Junta se negó a reabrirlo. El 23 de abril, las autoridades danesas informaron a la autora de que sería deportada a Jordania en pocas semanas.

1.3 El 30 de abril, el Comité, actuando por conducto de su Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones presentadas en virtud del Protocolo Facultativo, solicitó al Estado parte que se abstuviera de deportar a la autora y a sus hijas a Jordania mientras el Comité estuviera examinando su caso, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo y el artículo 63 del Reglamento del Comité. El 7 de mayo, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados suspendió hasta nuevo aviso el plazo fijado para que la autora y sus hijas salieran de Dinamarca, de conformidad con la solicitud del Comité.

1.4 El 4 de febrero de 2016 y el 15 de diciembre de 2016, el Comité denegó las solicitudes del Estado parte para que se levantaran las medidas provisionales.

Los hechos expuestos por la autora

2.1 La autora es una palestina apátrida que nació y creció en el campamento de refugiados de Yarmuk del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, en Damasco. La autora ha tenido un pasaporte jordano desde que se casó con un ciudadano de Jordania en 1990. Después de casarse, la autora residió en la República Árabe Siria y Jordania. La autora tiene cinco hijos, tres de los cuales aún residen en Zarqa (Jordania). Los padres y hermanos de la autora obtuvieron la condición de refugiados en Dinamarca en 1994.

2.2 La autora y sus hijas llegaron a Dinamarca en noviembre de 2012. La autora se marchó de Jordania a causa de las amenazas y los malos tratos de su esposo y la familia de este, que forma parte de un poderoso clan en Jordania, de que eran objeto ella y sus hijas. Cuando la autora se opuso al matrimonio forzado de su hija de 20 años con un hombre mucho mayor, los malos tratos se intensificaron. La autora manifestó su desacuerdo con ese matrimonio y su esposo la golpeó y torturó por ello.

2.3 Posteriormente, a principios de agosto de 2012, un hombre de cierta edad pidió la mano de la hija mediana de la pareja, que en ese momento tenía 15 años¹. El hombre tenía unos 35 años. La autora fingió consentir el matrimonio, pero decidió huir a Dinamarca con sus hijas, mintiendo a su esposo, diciéndole que solo iban a visitar a la madre de la autora, que presuntamente estaba enferma.

¹ Según declaró la autora. Se refiere a S. A., que tenía 14 años en agosto de 2012.

2.4 Para poder salir de Jordania sin su esposo, la autora necesitaba una declaración de consentimiento firmada por él y registrada por la policía de Zarqa. La autora logró convencer a su esposo de la necesidad de viajar a Dinamarca y de llevar consigo a sus dos hijas menores. La autora presentó la declaración firmada a las autoridades, tanto en el proceso de solicitud de visado como en el aeropuerto antes de su partida.

2.5 El 17 de noviembre de 2012, la autora y sus dos hijas entraron en Dinamarca con sus pasaportes jordanos y visados válidos expedidos por la Embajada de Dinamarca ante Jordania.

2.6 El 16 de agosto de 2013, la autora presentó una solicitud de asilo, que el Servicio de Inmigración de Dinamarca denegó el 11 de octubre de 2013. El 21 de enero de 2014, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca confirmó la denegación de la solicitud de asilo de la autora. La Junta llegó a la conclusión de que las declaraciones de la autora carecían de credibilidad, ya que sus explicaciones y relatos de los hechos eran evasivos, poco claros y, en ocasiones, incongruentes, y parecían inventados.

2.7 En marzo de 2014, la autora descubrió que su esposo la acusaba de secuestrar a las dos hijas que la acompañaron a Dinamarca. El hijo de la autora, que aún residía en Jordania, había oído por casualidad una conversación entre el esposo de la autora y su familia en la que hablaron de una orden de detención contra la autora. Pocas semanas después, el hijo de la autora pudo tomar una fotografía de la orden de detención, según la cual, el 24 de agosto de 2013, la autora había sido condenada en rebeldía a dos años de prisión por secuestrar a sus hijas.

2.8 El 9 de julio de 2014, la autora pidió a la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados que reabriera su caso de asilo basándose en la orden de detención. El 14 de abril de 2015, la Junta denegó la solicitud aduciendo al parecer que se había falsificado la orden de detención a fin de fundamentar la solicitud de asilo de la autora.

2.9 El 23 de abril de 2015, las autoridades danesas informaron a la autora de que sería deportada a Jordania en pocas semanas.

2.10 La autora afirma que ha agotado todos los recursos internos disponibles y que la comunicación no está siendo examinada con arreglo a ningún otro procedimiento de investigación o solución internacional.

La denuncia

3.1 La autora sostiene que el Estado parte incumpliría las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f), y el artículo 15, párrafo 4, de la Convención, si la devolviera a ella y a sus hijas a Jordania.

3.2 Con respecto a los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f), la autora alega que, al regresar a Jordania, ella y sus hijas serían sometidas a tratos inhumanos y degradantes, violencia doméstica y grave maltrato. La autora teme, en particular, la ira de su esposo y que las mate a ella y a sus hijas por haberlo deshonrado. La autora señala que durante 25 años vivió en un matrimonio en el que ella y sus hijos estuvieron expuestos a violencia y trato degradante y sometidos al control permanente de su marido, y que no tenía ninguna posibilidad de recibir protección de las autoridades de Jordania, dadas las prácticas discriminatorias de estas y el poder de la familia de su esposo, y que todos estos hechos juntos pueden calificarse de discriminación y violencia relacionadas con el género. La autora alega que su viaje a Dinamarca, las amenazas posteriores de su esposo y la orden de detención dictada contra ella no han hecho más que intensificar el conflicto entre ella y su esposo. La autora sostiene que, a pesar de sus reiteradas solicitudes durante todo

el procedimiento de asilo, las autoridades del Estado parte no han aplicado un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género. A este respecto, la autora se remite a la recomendación general núm. 19 (1992) del Comité sobre la violencia contra la mujer y la recomendación general núm. 32 (2014) del Comité sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres.

3.3 La autora también observa que, a su regreso, no podrá solicitar protección a las autoridades jordanas debido a la legislación, las prácticas jurídicas y las normas culturales del país, que discriminan a las mujeres². Añade que, si bien tiene un pasaporte jordano, es una refugiada palestina apátrida, lo que la coloca en una situación de mayor indefensión ante las autoridades jordanas.

3.4 La autora señala que, al haberse dictado una orden de detención contra ella, y haber sido condenada en rebeldía a dos años de prisión, será detenida a su llegada a Jordania. Entonces se concederá la plena custodia de sus hijas a su marido y ella no podrá defenderlas. Además, la autora alega que la obligarán a aceptar el matrimonio forzado de su hija con un hombre mucho mayor.

3.5 La autora también sostiene que debe tenerse en cuenta el hecho de que no tiene vínculos familiares en Jordania y que vivió aislada y controlada por su esposo, por lo que carece allí de una red social que la apoye.

3.6 La autora afirma además que el hecho de que se le exigiera solicitar el permiso de su esposo para salir de Jordania con sus hijas, de conformidad con la práctica vigente de las autoridades jordanas, constituye una violación de los derechos que la asisten en virtud del párrafo 15, párrafo 4, de la Convención³.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 30 de octubre de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación y pidió al Comité que retirase su solicitud de medidas provisionales de protección.

4.2 El Estado parte recuerda los hechos del caso⁴ y ofrece una descripción completa de la organización, la composición, las obligaciones, las prerrogativas y la jurisdicción de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados. También tiene en cuenta las garantías que protegen la imparcialidad del procedimiento de asilo, como la representación jurídica, la presencia de un intérprete y el derecho de apelación. Observa que la Junta cuenta con una amplia colección de documentos

² A ese respecto, la autora menciona diversos documentos de referencia como las observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre el segundo informe periódico de Jordania (CAT/C/JOR/CO/2); el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias sobre su misión a Jordania (A/HRC/20/16/Add.1); y el estudio sobre los derechos de la mujer en Oriente Medio y África del Norte, elaborado por Freedom House en 2010, que puede consultarse (en inglés) en: <https://freedomhouse.org/report/women039s-rights-middle-east-and-north-africa/womens-rights-middle-east-and-north-africa-2010>.

³ Con arreglo a la Ley Provisional de Pasaportes de Jordania, las mujeres ya no están obligadas a solicitar el permiso de su esposo antes de obtener o renovar sus documentos de viaje; no obstante, las normas sociales siguen desempeñando un papel importante a este respecto y, en la práctica, los esposos prohíben viajar a sus mujeres e hijos.

⁴ El Estado parte indica que la autora entró en Dinamarca con sus dos hijas menores de edad el 17 de noviembre de 2012 con un visado Schengen, válido para Dinamarca, expedido por la Embajada de Noruega en Ammán. El Estado parte observa que, según los hechos presentados ante las autoridades danesas, la autora, tras haber permanecido en Dinamarca durante aproximadamente un mes, viajó a Suecia, donde solicitó asilo el 7 de abril de 2013. El 4 de julio de 2013, Suecia solicitó a Dinamarca que readmitiera a la autora de conformidad con las disposiciones pertinentes del Reglamento de Dublín. El 10 de julio de 2013, Dinamarca aceptó esa solicitud. La autora entró en Dinamarca el 16 de agosto de 2013 y solicitó asilo en esa misma fecha.

generales de referencia sobre la trayectoria de derechos humanos de los países de origen de los solicitantes de asilo, que se actualiza con regularidad y se tiene debidamente en cuenta en el proceso de adopción de decisiones.

4.3 El Estado parte señala que, dado que la autora se apoya en el efecto extraterritorial de la Convención, este instrumento solo puede tener ese efecto cuando la mujer en espera de expulsión corra un riesgo real, personal y previsible de ser víctima de alguna forma grave de violencia de género⁵. Dado que la autora no ha logrado demostrar que corra tal riesgo si es obligada a regresar a Jordania, la comunicación debería declararse inadmisibles por ser manifiestamente infundada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, párrafo 2 c), del Protocolo Facultativo.

4.4 En caso de que el Comité considere la comunicación admisible y proceda a su examen en cuanto al fondo, el Estado parte afirma que la autora no ha fundamentado suficientemente su alegación de que si fuera devuelta a Jordania junto con sus hijas estaría expuesta a un riesgo real, personal y previsible de formas graves de violencia de género. El Estado parte observa que la autora no ha aportado datos nuevos y concretos sobre su situación, aparte de la información en que se basó la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados para denegar su solicitud de asilo.

4.5 El Estado parte recuerda que las declaraciones de la autora ante el Servicio de Inmigración de Dinamarca y la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados contenían incongruencias. Durante las entrevistas con las autoridades danesas, la autora relató que había vivido una relación represiva y violenta en la que estaba bajo vigilancia y no se le permitía salir de casa sin que la acompañara un hombre. El Estado parte considera poco probable que, de ser así, el esposo de la autora le hubiera permitido viajar sin compañía a otro país con sus hijas, sobre todo teniendo en cuenta que una de ellas estaba a punto de casarse. Esto es más dudoso aún si se tiene en cuenta que la autora se había opuesto expresamente al matrimonio forzado de su hija mayor, y por consiguiente su posición con respecto a este tema debía estar clara para su esposo y debería haber suscitado recelo en cuanto a los motivos del viaje de la autora.

4.6 El Estado parte también considera que la afirmación de la autora de que su esposo permitió que sus hijas la acompañaran a Dinamarca porque eran demasiado jóvenes para cuidar de sí mismas no es creíble. A este respecto, el Estado parte sostiene que la autora, según su propia declaración, había vivido con su familia política en Jordania, por lo que no es plausible que no hubiera nadie que pudiera ocuparse de sus hijas, nacidas en 1998 y 2005.

4.7 Además, el Estado parte cuestiona la declaración de la autora en la que afirma que convenció a su esposo de que le permitiera viajar a Dinamarca ayudándole voluntariamente en sus actividades ilegales. El Estado parte también duda de la veracidad de la declaración de la autora sobre el asesinato de su primo por su esposo. A este respecto, el Estado parte observa que la autora no reveló esta información hasta su reunión con su abogada el 11 de diciembre de 2013 y la repitió en la audiencia ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados el 21 de enero de 2014, pero no había mencionado nada al respecto anteriormente, a pesar de la importancia de esa información y de las numerosas ocasiones en que podría haberlo hecho, tanto al realizar la solicitud como posteriormente, durante las entrevistas⁶. El Estado parte no considera creíble la excusa de la autora a este respecto, cuando alega que no podía revelar la información por temor a represalias de su familia. El Estado parte sostiene que la autora debía haberse dado cuenta de la importancia de esta información para

⁵ En este sentido, el Estado parte se remite a la decisión del Comité en *M. N. N. c. Dinamarca* (CEDAW/C/55/D/33/2011).

⁶ La autora tampoco mencionó esa información en su presentación inicial al Comité.

la evaluación de su solicitud de asilo y que la autora fue debidamente informada del deber de confidencialidad de las autoridades danesas respecto de toda la información revelada por la autora a lo largo del procedimiento. El Estado parte observa que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados también confiere importancia a otras declaraciones incoherentes⁷.

4.8 En cuanto a la solicitud de la autora de que se reabra el procedimiento de asilo, el Estado parte observa que la credibilidad general de la autora se ve debilitada por el hecho de que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados no pudo aceptar como hechos las declaraciones de la autora sobre sus motivos originales para solicitar asilo. Además, la Junta consideraba poco convincente la declaración de la autora de que sus hijos se habían enterado de la orden de detención por casualidad cuando oyeron hablar de ello al esposo de la autora en mayo de 2014, en particular, debido a que la autora no ofreció una explicación razonable de cómo habían conseguido sus hijos el documento. El Estado parte afirma que está de acuerdo con la conclusión de la Junta en el sentido de que la orden de detención era un documento falso creado para estos fines. El Estado parte observa a este respecto que, sobre la base de la evaluación de la credibilidad de la autora, no hay motivo para solicitar una verificación de la autenticidad del documento⁸. También observa que la autora no ha presentado más documentación que demuestre que se ha incoado una causa contra ella en Jordania por haber secuestrado a sus hijas.

4.9 En cuanto a la vulnerabilidad de la autora ante las autoridades jordanas como refugiada palestina, el Estado parte observa que, pese a que nació en un campamento de refugiados, la autora es nacional de Jordania y posee un pasaporte jordano, y que, por ello, goza de los mismos derechos que los demás jordanos. Considerando que las autoridades nacionales del Estado parte no pudieron aceptar como hechos las alegaciones de la autora en relación con los malos tratos que sufrió durante su matrimonio, o al riesgo futuro de ser sometida a malos tratos, el Estado parte no estimó necesario evaluar si las autoridades jordanas podían garantizar la protección de la autora y sus hijas a su regreso.

4.10 El Estado parte subraya que el hecho de que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados no hiciera referencia explícita a la Convención en su decisión no significa que no haya tenido en cuenta sus disposiciones. En la jurisprudencia de

⁷ En las audiencias celebradas los días 12 y 23 de septiembre de 2013 ante las autoridades de asilo y en la reunión con la abogada celebrada el 11 de diciembre de 2013, la autora declaró que no podía denunciar a la policía los malos tratos infligidos por su esposo porque no se le permitía salir de la casa sin ir acompañada y debido al poder que tiene la familia de su esposo, que tiene vínculos con las autoridades. Sin embargo, en la audiencia ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados celebrada el 21 de enero de 2014, la autora afirmó que se había puesto en contacto con las autoridades locales en una ocasión. Además, la autora también presentó información contradictoria sobre si fue su hijo o su hija quien la acompañó a la Embajada de Dinamarca ante Jordania en Ammán y se enteró de su verdadero plan de no regresar a Jordania. También se han detectado otras incoherencias en las declaraciones de la autora: en una ocasión afirmó que no había tenido ningún contacto con su esposo desde su partida, mientras que en otras ocasiones alegó que su esposo había amenazado por teléfono con matar a su primo y más tarde le comunicó que lo había matado.

⁸ A la hora de determinar si se debe solicitar una verificación de la autenticidad de los documentos presentados por los solicitantes de asilo, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados realiza una evaluación general de, entre otras cosas, la naturaleza y el contenido de los documentos. También examina si esa verificación podría dar lugar a una evaluación diferente de las pruebas, el momento y las circunstancias de la presentación de los documentos y la credibilidad de la declaración de quien solicita asilo a la luz de la información general disponible sobre el país de que se trate. A fin de demostrar que la Junta no está obligada a solicitar la verificación de la autenticidad de los documentos en todos los casos, el Estado parte se remite a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *J. K. y otros c. Suecia* (demanda núm. 59166/12), de 23 de agosto de 2016.

la Junta se reconoce que ciertos tipos de abusos contra las mujeres cometidos por determinadas personas, incluidos sus cónyuges, pueden llegar a alcanzar una magnitud o intensidad equiparables a la persecución si las autoridades no pueden o no están dispuestas a ofrecer protección a la mujer en cuestión. Las autoridades de inmigración del Estado parte se han centrado específicamente en aclarar la cuestión relativa al temor de la autora a ser perseguida por razón de género tras regresar a Jordania.

4.11 El Estado parte observa que se ha tenido debidamente en cuenta el hecho de que la autora no solicitó asilo⁹ hasta cinco meses después de salir de su país de origen y que decidió destruir su pasaporte y no proporcionó ningún otro documento para fundamentar sus declaraciones.

4.12 El Estado parte considera que la situación general en Jordania no puede justificar por sí sola la concesión de asilo. El Estado parte ha tenido en cuenta la información disponible sobre Jordania¹⁰, que no justifica la solicitud de asilo de la autora sobre la base del presunto riesgo de persecución.

4.13 El Estado parte concluye que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, órgano colegiado de carácter cuasijudicial, realizó una evaluación exhaustiva de la credibilidad de la autora, de sus circunstancias específicas y de toda la información disponible sobre el país en cuestión. Todo ello llevó a la conclusión de que la autora no había conseguido demostrar que, en caso de regresar a Jordania, ella y sus hijas correrían un riesgo de ser perseguidas o de sufrir abusos que justificaría su solicitud de asilo. La comunicación remitida por la autora simplemente refleja su desacuerdo con la evaluación de su caso por parte de la Junta, y la autora no ha sido capaz de señalar ninguna irregularidad en el proceso de adopción de la decisión, ni factores de riesgo que la Junta no hubiera tenido debidamente en cuenta. La autora intenta utilizar al Comité como órgano de apelación para que vuelva a evaluar las circunstancias de hecho que sustentan su solicitud de asilo. El Estado parte sostiene que el Comité debe dar una importancia considerable a la determinación de la Junta, que está en mejores condiciones de evaluar las circunstancias de hecho del caso de la autora. Por lo tanto, el Estado parte opina que no hay motivos para dudar, y menos aún para rechazar, la evaluación realizada por la Junta, según la cual la autora no demostró que hubiera motivos fundados para creer que correría un riesgo real, personal y previsible de persecución si ella y sus hijas fueran devueltas a Jordania. En consecuencia, devolver a la autora y sus hijas a Jordania no constituiría una violación de los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f), o el artículo 15, párrafo 4, de la Convención.

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

5.1 El 26 de enero de 2016, la autora formuló objeciones a los argumentos del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de su caso.

5.2 En relación con su credibilidad, la autora afirma que el umbral para aceptar una solicitud de asilo no debe fijarse sobre la base de la probabilidad, sino de que exista una posibilidad razonable de que la solicitante abrigue un temor fundado a la persecución o a ser objeto de persecución en caso de ser devuelta a su país¹¹. La autora sostiene que, al evaluar su credibilidad, el Estado parte no ha adoptado un

⁹ Primero solicitó asilo en Suecia, en abril de 2013.

¹⁰ Además de los documentos de antecedentes citados en su denuncia inicial, la autora hace referencia a los informes sobre prácticas de derechos humanos en los países publicados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América en 2014.

¹¹ A ese respecto, la autora se remite a la recomendación general núm. 32 del Comité y a su dictamen en el caso *A. c. Dinamarca* (CEDAW/C/62/D/53/2013).

enfoque de género o garantías procesales que tengan en cuenta las cuestiones de género. La autora afirma que el material de antecedentes presentado en su denuncia inicial debería haberse tenido en cuenta independientemente de la evaluación de su credibilidad por el Estado parte. Alega que el Estado parte no ha tenido en cuenta los efectos acumulativos de los hechos presentados y no ha abordado cuestiones importantes como: a) los agravios que experimentó en el pasado, durante su matrimonio; b) el temor que siente con respecto a sus hijas, en especial la mayor, que se enfrenta a un matrimonio forzado a su regreso¹²; c) el temor a ser devuelta a Jordania; d) el hecho de que dejó atrás a sus otros hijos; e) su condición de refugiada palestina que puede obligarla a tener que buscar refugio en un asentamiento de desplazados internos o en un campamento de refugiados, en caso de que regrese, por falta de vínculos familiares y de una red social en Jordania.

5.3 La autora reitera que su traslado a Jordania constituiría una violación de los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f), y el artículo 15, párrafo 4, de la Convención.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 El 7 de noviembre de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones adicionales.

6.2 El Estado parte confirma sus observaciones de octubre de 2015 y, en respuesta a los comentarios específicos de la autora sobre el hecho de que, en la evaluación de su caso, no se ha adoptado un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género, sostiene que, durante el examen del caso de la autora, las autoridades del Estado parte se centraron específicamente en aclarar la cuestión de la persecución por razón de género, que era exactamente lo que estaba en juego para la autora en este caso particular, por lo que la evaluación debió tener una dimensión específica de género.

6.3 En relación con las reclamaciones de la autora contra la decisión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de no solicitar una verificación de la autenticidad de la orden de detención, el Estado parte confirma los argumentos que expuso en sus observaciones anteriores.

6.4 En cuanto a la supuesta vulnerabilidad de la autora como refugiada palestina, el Estado parte reitera que la autora es titular de un pasaporte jordano y, como nacional de Jordania, goza de los mismos derechos que los demás nacionales del país. El Estado parte rechaza la afirmación de la autora de que no tuvo en cuenta el material de antecedentes presentado en su denuncia inicial y sostiene que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados realizó una evaluación general de todas las circunstancias en las que se basó la autora, junto con toda la información disponible con respecto a Jordania, incluida la aportada por la autora.

6.5 En vista de todo ello, y teniendo en cuenta que las observaciones adicionales de la autora no dan lugar a una evaluación distinta de su caso, el Estado parte sostiene que la comunicación debe declararse inadmisibles por no estar suficientemente fundamentada. Si el Comité decidiera examinar el caso en cuanto al fondo, el Estado parte estima que la expulsión de la autora no constituiría una violación de la Convención.

¹² La autora sostiene que el Estado parte no adoptó un enfoque que tuviera en cuenta las cuestiones de género no solo en relación con sus reclamaciones, sino también con las de sus hijas, y, en este sentido, invoca los artículos 3 y 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño, junto con el artículo 5 a) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a este respecto.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 De conformidad con el artículo 64 de su Reglamento, el Comité debe decidir si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 66 de su Reglamento, el Comité podrá decidir examinar la cuestión de la admisibilidad y el fondo de una comunicación por separado.

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

7.3 El Comité observa que la autora afirma haber agotado todos los recursos internos disponibles y que el Estado parte no se ha opuesto a la admisibilidad de la comunicación por esa razón. El Comité observa que, según la información de que dispone, las decisiones de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados no pueden apelarse ante los tribunales nacionales. Por consiguiente, el Comité estima que las disposiciones del artículo 4, párrafo 1, del Protocolo Facultativo no le impiden examinar la comunicación.

7.4 El Comité toma nota de la alegación de la autora de que, en virtud de los artículos 3 y 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se ha cometido una violación. Al no constar en el expediente ninguna otra información relevante, el Comité concluye que esa parte de la comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 4, párrafo 2 c), del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

7.5 El Comité también toma nota de la alegación de la autora en relación con el artículo 15, párrafo 4, de la Convención, de que, según la práctica de las autoridades jordanas, tenía que pedir permiso a su esposo para salir de Jordania con sus hijos. El Comité considera que la reclamación de la autora a ese respecto no queda dentro del ámbito de responsabilidad del Estado parte, sino de Jordania. Además, el Comité no está convencido de que una práctica de esa índole pueda considerarse una forma grave de violencia por motivos de género y, en consecuencia, a falta de cualquier otra información relevante en el expediente, el Comité considera que esa parte de la comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 4, párrafo 2 c), del Protocolo Facultativo.

7.6 El Comité observa que, basándose en los artículos 1 y 2 d), leídos conjuntamente con el artículo 2 e) y f) de la Convención, la autora afirma que, si el Estado parte las devolviera a Jordania, ella y sus hijas estarían personalmente expuestas al riesgo de sufrir formas graves de violencia de género. El Comité toma también nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debe declararse inadmisibile en virtud del artículo 4, párrafo 2 c), del Protocolo Facultativo por no estar debidamente fundamentada.

7.7 El Comité reitera que, según su jurisprudencia, la Convención tiene efecto extraterritorial solo cuando la mujer que vaya a ser devuelta a su país corra un riesgo real, personal y previsible de ser objeto de formas graves de violencia de género¹³.

7.8 El Comité recuerda que, en virtud del artículo 2 d) de la Convención, los Estados partes deben abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación. El Comité se remite a su recomendación general núm. 32, en cuyo párrafo 21 se indica que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, el principio de no devolución impone a los Estados la obligación

¹³ Véase, por ejemplo, *M. N. N. c. Dinamarca*, párr. 8.10.

de abstenerse de devolver a una persona a una jurisdicción en la que podría sufrir violaciones graves de sus derechos humanos, en particular la privación arbitraria de la vida o la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Por otra parte, el Comité señala que los Estados partes deben prevenir la apatridia a través de disposiciones jurídicas que establezcan que la pérdida de la nacionalidad o la renuncia a ella están supeditadas a la posesión o adquisición de otra nacionalidad, y permitir la recuperación de la nacionalidad a las mujeres que se convirtieron en apátridas debido a la ausencia de tales salvaguardias¹⁴. El Comité también se remite a su recomendación general núm. 19, cuyo párrafo 7 señala que la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, según se define en el artículo 1 de la Convención, y que esos derechos comprenden el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a torturas. El Comité ha seguido desarrollando su interpretación de la violencia contra la mujer como forma de discriminación por razón de género en su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, en cuyo párrafo 21 reafirma la obligación de los Estados partes de eliminar la discriminación contra la mujer, en especial la violencia por razón de género contra la mujer, y recuerda que la obligación se compone de dos aspectos de la responsabilidad del Estado por dicha violencia, la resultante de los actos u omisiones del Estado parte o de sus agentes, por un lado, y la de los agentes no estatales, por el otro. Por consiguiente, un Estado parte violaría la Convención si devolviera a una persona a otro Estado donde sería previsible que fuera objeto de actos graves de violencia de género. También se produciría una violación de esa índole cuando no cupiese esperar protección contra la violencia de género en cuestión por parte de las autoridades del Estado al que la persona fuese devuelta. La gravedad de las formas de violencia de género depende de las circunstancias de cada caso, y el Comité deberá determinarla caso por caso en la fase del examen del fondo, siempre que la autora haya presentado indicios racionales que sustenten suficientemente sus alegaciones¹⁵.

7.9 En el presente caso, la autora sostiene que, al devolverla a ella y a sus hijas a Jordania, el Estado parte las expondría a formas graves de violencia por razón de género infligidas por su esposo y su familia. En vista de la información facilitada, el Comité considera que las reclamaciones de la autora están suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, por lo que procede a examinar la comunicación en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado la autora y el Estado parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.2 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora de que durante su matrimonio fue objeto de violencia por razón de género y de que tanto ella como sus hijas fueron objeto de amenazas y abuso por parte del marido de la autora y de su familia política. El Comité también toma nota de la afirmación de la autora en relación con la intensificación del conflicto entre ella y su esposo y el temor que abriga de que, si fueran deportadas, ella y sus hijas seguirían expuestas a violencia y abusos por razón de género por parte de su marido y su familia política, y seguirían bajo el control de estos por carecer de una red social en el país. No tendría perspectivas de conseguir la protección de las autoridades jordanas debido a las prácticas jurídicas

¹⁴ Recomendación general núm. 32, párr. 63 e).

¹⁵ Véase *A. c. Dinamarca*, párr. 8.6.

discriminatorias en el país y al poder que tiene su familia política. Además, su condición de refugiada palestina aumenta su indefensión frente a las autoridades de Jordania. El Comité toma nota, además, de la presunta condena impuesta a la autora en Jordania por haber secuestrado a sus propias hijas y la consiguiente orden de detención que pesa contra ella. El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que su hija mayor fue obligada a contraer matrimonio y de que, si regresaran, su hija mediana también sería sometida a un matrimonio forzado.

8.3 El Comité recuerda el argumento del Estado parte de que todas las alegaciones de la autora fueron examinadas minuciosamente por las autoridades del Estado parte competentes en materia de inmigración. El Comité observa que fueron desestimadas por completo debido a que las autoridades del Estado parte concluyeron que el relato de la autora carecía de credibilidad a causa de una serie de incongruencias fácticas y de una fundamentación insuficiente¹⁶. Aparte de las afirmaciones de la autora, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados también estableció que la orden de detención emitida contra la autora, utilizada por esta como fundamento para solicitar la reapertura del caso, fue falsificada a estos efectos, habida cuenta de las circunstancias en que la autora consiguió dicho documento. El Comité observa al respecto que, sobre la base de la evaluación de la credibilidad de la autora, la Junta no consideró necesario solicitar la verificación de la autenticidad del documento.

8.4 En este sentido, el Comité recuerda que, por regla general, corresponde a las autoridades de los Estados partes en la Convención evaluar los hechos y las pruebas y la aplicación de la legislación nacional en un caso concreto¹⁷, a menos que pueda establecerse que la evaluación fuera sesgada o se basara en estereotipos de género que constituyeran una discriminación contra la mujer, fuera claramente arbitraria o constituyera una denegación de justicia. Por lo tanto, la cuestión que el Comité tiene ante sí es la de determinar si hubo alguna irregularidad y arbitrariedad en el proceso de adopción de decisiones sobre la solicitud de asilo de la autora hasta el punto de que las autoridades del Estado parte no hubieran evaluado debidamente el riesgo de que la autora y sus hijas pudieran ser objeto de alguna forma grave de violencia de género en caso de ser devueltas a Jordania. El Comité reitera que, al realizar su evaluación, los Estados partes deben tener debidamente en cuenta el riesgo real y personal que puede correr una persona si es deportada.

8.5 En el presente caso, el Comité considera que correspondía al Estado parte realizar una evaluación individualizada del riesgo real, personal y previsible que la autora correría como mujer que ha abandonado deliberadamente a un marido violento y huido de Jordania con dos hijas menores de edad que corrían allí el riesgo de ser sometidas a un matrimonio forzado, en lugar de basarse exclusivamente en varias declaraciones incongruentes y en la consiguiente conclusión de que la autora no es digna de crédito. En este sentido, el Comité recuerda sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Jordania (CEDAW/C/JOR/CO/6), publicadas en 2017,

¹⁶ Al considerar la afirmación de la autora de que estaba constantemente vigilada en Jordania, las autoridades competentes en materia de asilo determinaron que esto era poco probable, ya que, si hubiera sido así, su esposo no le hubiera permitido viajar no acompañada a otro país con sus hijas, sobre todo teniendo en cuenta que una de ellas estaba a punto de casarse. Teniendo en cuenta que la autora, según sus propias declaraciones, había vivido con su familia política en Jordania, las autoridades competentes en materia de asilo también consideraron poco plausible que hubiera conseguido el consentimiento de su esposo simplemente diciéndole que sus hijas eran demasiado jóvenes para cuidar de sí mismas y que nadie más podía ocuparse de ellas. Además, el Estado parte consideró que las declaraciones de la autora en relación con las actividades ilegales de su esposo y su propia presunta involucración en ellas, así como el asesinato de su primo, no eran creíbles. La explicación de la autora para no comunicar esa importante información a las autoridades competentes en materia de asilo durante su solicitud inicial o las entrevistas posteriores se consideró también poco creíble.

¹⁷ Véase, por ejemplo, *R. P. B. c. Filipinas* (CEDAW/C/57/D/34/2011), párr. 7.5.

en las que expresó su preocupación por la persistencia de estereotipos discriminatorios arraigados en relación con los cometidos y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad, que hacían excesivo hincapié en el papel tradicional de la mujer como madre y esposa, lo que menoscaba la situación social, la autonomía, las oportunidades educativas y las carreras profesionales de las mujeres. En las observaciones finales, también señaló con preocupación que se observaba en las autoridades estatales y en la sociedad un aumento de las actitudes patriarcales, y que la igualdad de género enfrentaba una oposición abierta y cada vez mayor por parte de grupos conservadores. Esas observaciones son especialmente pertinentes no solo para la evaluación de los riesgos que presuntamente correría la propia autora si regresara a Jordania, sino también en relación con los riesgos que correrían sus hijas, concretamente el de un matrimonio forzado. A ese respecto, el Comité observa que esta alegación relativa a las hijas de la autora no parece haber sido tomada concretamente en cuenta por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados u otra autoridad.

8.6 El Comité observa que, basándose en gran medida en la evaluación de la credibilidad de la autora, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados decidió no solicitar una verificación de la autenticidad de la orden de detención dictada contra ella y, suponiendo que ese documento realmente existiera, evaluar los riesgos a los que estaría expuesta la autora, como mujer y como ciudadana de origen palestino, si fuese encausada por secuestrar a sus hijas.

8.7 El Comité observa el argumento de la autora de que no tiene posibilidades de recibir protección de las autoridades de Jordania debido a las prácticas discriminatorias de estas y al poder que tiene su familia política. El Comité toma nota de los comentarios presentados por el Estado parte en respuesta a esa alegación, en los que señala que, dado que las autoridades del Estado parte no pudieron aceptar como hechos las alegaciones de la autora en relación con los malos tratos sufridos en el matrimonio o el riesgo futuro de ser objeto de malos tratos, el Estado parte no consideró necesario evaluar si las autoridades de Jordania no estaban realmente en condiciones de garantizar una protección suficiente a la autora y sus hijas en caso de que regresasen. A ese respecto, el Comité recuerda que, en consonancia con el párrafo 29 de su recomendación general núm. 32, en el campo del derecho internacional, las autoridades del país de origen son las principales responsables de ofrecer protección a los ciudadanos, y también de garantizar a las mujeres el disfrute de sus derechos en virtud de la Convención, y que solo cuando no pueda proporcionarse dicha protección se invocará la protección internacional para proteger los derechos humanos fundamentales en caso de existir un grave riesgo de violación de estos. En el presente caso, el Comité opina que las alegaciones de la autora de que no podía solicitar protección a las autoridades de Jordania antes de marcharse del país y de que tampoco podría hacerlo si regresara no deberían haber sido desestimadas sin más por las autoridades del Estado parte, sobre todo teniendo en cuenta el nivel de tolerancia hacia la violencia contra la mujer en Jordania, en particular la persistencia de los denominados delitos de honor, a pesar de las recientes enmiendas legislativas, la tendencia a no responder a las denuncias de las mujeres sobre abusos y el recurso habitual de las autoridades jordanas a la detención administrativa o “custodia con fines de protección” de mujeres y niñas que corren el riesgo de convertirse en víctimas de esos delitos, que quedaron reflejados en las observaciones finales del Comité relativas al informe periódico de Jordania (*ibid.*, párr. 33) y en la información adicional presentada por la autora.

8.8 El Comité considera también que el Estado parte no ha tenido debidamente en cuenta la situación de vulnerabilidad de la autora como refugiada palestina, especialmente a la luz de las observaciones finales del Comité relativas al informe periódico de Jordania, y otros informes, en los que se manifestó preocupación ante

los casos de retirada arbitraria de la nacionalidad jordana a ciudadanos de origen palestino, incluidas algunas mujeres (ibid., párr. 11 e)). El Comité subraya que la retirada de la nacionalidad en el caso de la autora la convertiría en apátrida y que el Comité ya ha expresado su preocupación sobre la situación de vulnerabilidad de las mujeres apátridas en Jordania, especialmente en relación con las dimensiones de género de su situación. Por consiguiente, el Comité considera que, en las circunstancias del caso, se hubiera precisado una evaluación más minuciosa del riesgo.

8.9 En vista de lo que antecede, el Comité concluye que el Estado parte no ha prestado suficiente atención al riesgo real, personal y previsible de sufrir formas graves de violencia por motivos de género que correrían la autora y sus hijas si se las devolviera a Jordania.

9. Así pues, actuando de conformidad con el artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo de la Convención, el Comité concluye que el Estado parte ha incumplido sus obligaciones y que la deportación de la autora y sus hijas constituiría una vulneración del artículo 2 d), e) y f) de la Convención, leído conjuntamente con el artículo 1 de la Convención, teniendo en cuenta las recomendaciones generales del Comité núms. 19 y 35.

10. El Comité formula las siguientes recomendaciones al Estado parte:

- a) En relación con la autora de la comunicación y sus hijas:
 - i) Reabrir la solicitud de asilo, teniendo en cuenta el dictamen del Comité;
 - ii) Abstenerse de devolverlas por la fuerza a Jordania, donde correrían un riesgo real, personal y previsible de ser sometidas a formas graves de violencia por motivos de género.
- b) En general:
 - i) Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que las víctimas de formas de persecución por motivos de género que necesitan protección, independientemente de su situación en cuanto a la residencia, no sean devueltas bajo ninguna circunstancia a ningún país en el que corran o puedan correr el riesgo de ser objeto de violencia por motivos de género o tortura o malos tratos;
 - ii) Velar por que el umbral para aceptar las solicitudes de asilo tenga en cuenta la probabilidad, y no la existencia de una posibilidad razonable, de que la solicitante tenga un temor justificado a ser objeto de persecución o se encuentre expuesta a la persecución si regresase;
 - iii) Velar por que las mujeres solicitantes de asilo cuenten con información oportuna acerca de la importancia de la primera entrevista y de lo que constituye información pertinente en ese contexto;
 - iv) Asegurar que, siempre que sea necesario, los evaluadores utilicen todos los medios que estén a su disposición para obtener y/o verificar los elementos de prueba que sean necesarios en apoyo de la solicitud, entre otras cosas solicitando y reuniendo información de fuentes gubernamentales y no gubernamentales fiables acerca de los derechos humanos en el país de origen, en particular en lo que respecta a la situación de las mujeres y las niñas, y tomando todas las medidas necesarias al respecto;
 - v) Al interpretar los motivos de asilo reconocidos por la ley, velar por la clasificación de las solicitudes de asilo por motivos de género en función de la pertenencia a un grupo social determinado, cuando sea necesario, y considerar la posibilidad de añadir en la legislación nacional en materia de asilo el sexo y/o

el género y otros aspectos a la lista de motivos para obtener la condición de refugiado.

11. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, el Estado parte dará la debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus recomendaciones, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que se haya adoptado en relación con el dictamen y las recomendaciones del Comité. El Estado parte también deberá publicar el dictamen y las recomendaciones del Comité y darles amplia difusión para que lleguen a todos los sectores pertinentes de la sociedad.
