



Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

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

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Decisión adoptada por el Comité en virtud del artículo 14 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 58/2016* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	S. A. (representado por el abogado Erik Niels Hansen)
<i>Presunta víctima:</i>	El peticionario
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	19 de octubre de 2015 (presentación inicial)
<i>Fecha de la presente decisión:</i>	13 de diciembre de 2018
<i>Asunto:</i>	Discriminación racial en el acceso a las prestaciones sociales; indemnización insuficiente
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Plazo de seis meses establecido en el artículo 91 f) del reglamento del Comité; fundamentación de las alegaciones del autor
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Discriminación por razón del origen nacional o étnico
<i>Artículos de la Convención:</i>	2, párr. 1 c); 5 y 6

1. El peticionario, S. A., originario de Bosnia y Herzegovina, adquirió la nacionalidad danesa en 2002 y en la actualidad reside en Dinamarca. Afirma ser víctima de una violación por el Estado parte de los artículos 2, párrafo 1 c), 5 y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial¹. Está representado por un abogado.

Antecedentes de hecho

2.1 El peticionario nació en Bosnia y Herzegovina el 8 de enero de 1972. Resultó gravemente herido en la guerra y, en 1994, escapó con su madre a Dinamarca, donde vivió hasta 1996, cuando se trasladó a Mozambique, país en el que permaneció durante seis meses empleado por el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA). En 1997, regresó a Dinamarca y se mudó a Aalborg, donde vivía su madre.

* Adoptada por el Comité en su 97º período de sesiones (26 de noviembre a 14 de diciembre de 2018).

** Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Nourredine Amir, Alexei Avtonomov, Marc Bossuyt, José Francisco Calí Tzay, Chinsung Chung, Fatimata-Binta Dah, Bakari Diaby, Rita Izsák-Ndiaye, Keiko Ko, Gun Kut, Yanduan Li, Pastor Murillo Martínez y Yeung Sik Yuen.

¹ El Estado parte ratificó la Convención el 9 de diciembre de 1971 y formuló la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención el 11 de octubre de 1985.



2.2 El peticionario realizó varios cursos de idiomas y trabajó como intérprete autónomo. De 1998 a 2001, trabajó en la compañía naviera DFDS. Después, trabajó durante seis meses en la parte noroccidental de Groenlandia. En 2002, adquirió la nacionalidad danesa. Ese mismo año, se mudó al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, donde trabajó en un hotel hasta 2004. De 2004 a 2009 tuvo varios trabajos en el Reino Unido, uno de ellos de contable.

2.3 En 2009 el peticionario regresó a Aalborg². Mientras buscaba trabajo, se puso en contacto con la Oficina de Empleo. En su primera conversación con la Oficina, no recibió una orientación adecuada, por lo que una semana después, el 8 de julio de 2009, volvió para solicitar asistencia social y presentó su pasaporte y su tarjeta del seguro de salud. Rellenó y entregó una solicitud por escrito de ayuda a los ingresos. El 22 de julio de 2009, la Oficina de Empleo le denegó en una resolución por escrito la ayuda a los ingresos. Sin embargo, se le aconsejó que solicitara al Servicio de Inmigración de Dinamarca una exención de los requisitos establecidos en razón de su derecho a residir en Dinamarca³. Como ciudadano danés, no entendía por qué tenía que solicitar una exención. El peticionario intentó ponerse en contacto con la Oficina de Empleo. No pudo hablar con la persona encargada de su caso, pero fue atendido por otro empleado, que le aconsejó que cumpliera la resolución. El peticionario no podía permitirse un abogado por carecer de medios económicos.

2.4 El 23 de julio de 2009, el Ayuntamiento de Aalborg revisó la solicitud del peticionario y, después de reconocer que se había producido un error, resolvió que cumplía los requisitos para acogerse a la asistencia social en forma de subsidio. El peticionario recibió esa resolución el 10 de agosto de 2009.

2.5 Los días 22 y 23 de julio de 2009, el peticionario se puso en contacto con los medios de comunicación (TV2 Nord). El 24 de julio de 2009, en un programa de televisión, la directora del Centro Social de Aalborg reconoció que se había cometido un error, que el Centro estaba dispuesto a corregir. Al parecer, en el curso de la entrevista, afirmó que era probable que el error tuviera que ver con el nombre del peticionario, “que sonaba a extranjero”. El 4 de agosto de 2009, después de que se diera a conocer su caso en televisión, el peticionario se puso en contacto con la Oficina de Empleo, pero sus empleados sostuvieron que no tenía la ciudadanía danesa.

2.6 Al considerar que había sido objeto de discriminación racial por el Ayuntamiento de Aalborg, el peticionario se puso en contacto con el Centro de Documentación y Asesoramiento sobre la Discriminación Racial, que lo ayudó a presentar una queja ante la Junta de Igualdad de Trato el 4 de agosto de 2009. El 13 de agosto de 2010, la Junta resolvió en favor del peticionario y le concedió una indemnización de 2.000 coronas danesas (aproximadamente 330 dólares de los Estados Unidos). La Junta estimó que, teniendo en cuenta que el peticionario era ciudadano danés desde 2002, cumplía los requisitos para recibir una prestación y que la denegación de su solicitud no estaba justificada. Por lo tanto, la Junta dictaminó que se podía presumir que el ayuntamiento había incurrido en un “trato directo diferenciado” hacia el peticionario⁴.

2.7 El 15 de octubre de 2011, el peticionario presentó ante el Departamento de Asuntos Civiles una solicitud de asistencia jurídica gratuita, que se concedió el 7 de diciembre de 2011.

2.8 El 7 de junio de 2012, el peticionario apeló contra la resolución de la Junta de Igualdad de Trato ante el Tribunal de Distrito de Aalborg, alegando que la indemnización no cumplía el requisito de “satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño sufrido como consecuencia de la discriminación racial”, establecido en el artículo 6 de la Convención, puesto que era demasiado baja. El 6 de mayo de 2013, el Tribunal de Distrito confirmó la resolución de la Junta de Igualdad de Trato. El Tribunal señaló que el Ayuntamiento había corregido su error lo antes posible y se había disculpado por él y que, por lo tanto, no había ningún motivo para aumentar el monto de la indemnización. El

² El peticionario no proporciona la fecha de la mudanza.

³ El peticionario no ha proporcionado más detalles sobre el asunto.

⁴ La Ley sobre la Igualdad de Trato Étnico prohíbe a todo actor público o privado dar un trato diferenciado por razón del origen racial o étnico al llevar a cabo actividades de protección social, incluidas las prestaciones sociales y de la seguridad social.

Tribunal resolvió que las costas judiciales (25.000 coronas danesas) se debían sufragar con cargo a fondos públicos.

2.9 El 3 de junio de 2013, el peticionario interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Dinamarca Occidental. En virtud de su resolución de 18 de diciembre de 2014, el Tribunal Superior confirmó la resolución de la Junta de Igualdad de Trato al considerar que el funcionario que había cometido el error no había actuado con dolo o imprudencia grave y que el peticionario había recibido la prestación a la que tenía derecho. Habida cuenta de las conclusiones a las que llegó respecto de las pretensiones de las partes, el Tribunal condenó al peticionario a pagar las costas judiciales, que ascendían a 25.000 coronas danesas (aproximadamente 4.200 dólares de los Estados Unidos). El 14 de enero de 2015, el peticionario presentó una solicitud ante la Junta de Autorización de Apelaciones para obtener la autorización para recurrir contra la resolución ante el Tribunal Supremo. El 14 de abril de 2015, la Junta desestimó la solicitud del peticionario por no cumplir los requisitos establecidos en el artículo 371, párrafo 1 2), de la Ley de Administración de Justicia. El peticionario afirma que solo se le notificó la resolución al cabo de dos semanas, debido a un retraso en el servicio de correos.

La denuncia

3.1 El peticionario afirma ser víctima de una violación por Dinamarca de los artículos 2, párrafo 1 c), 5 y 6 de la Convención. Sostiene que, al considerarlo ciudadano no danés, las autoridades del Estado parte le denegaron todos sus derechos como ciudadano, incluidos el derecho de residencia, el derecho de voto y el derecho a la tarjeta de seguro de salud. Además, la amenaza de perder esos derechos, en particular el derecho de residencia, le ha causado graves daños psicológicos. El peticionario alega que, desde que sufrió el trato discriminatorio por el Ayuntamiento de Aalborg, tiene que tomar antidepresivos y ya no puede trabajar.

3.2 El peticionario agrega que la Junta de Igualdad de Trato concluyó que la forma en que el Ayuntamiento de Aalborg había tratado su caso constituía una discriminación directa contra él y que, como consecuencia de ello, había sufrido daños materiales y morales. Sin embargo, la Junta fijó el monto de la indemnización en solo 2.000 coronas danesas, cuantía que ni siquiera se acerca a una “reparación justa y adecuada” según lo dispuesto en el artículo 6 de la Convención y, por lo tanto, no constituye un recurso efectivo contra la discriminación racial. El peticionario añade que las víctimas de actos menos graves de discriminación racial, incluida la discriminación indirecta, como la denegación del acceso a discotecas o la discriminación contra personas que quieren alquilar un apartamento, suelen recibir una indemnización mínima de 5.000 coronas danesas de la Junta.

3.3 El peticionario se remite al asunto *B. J. c. Dinamarca*, en que un ciudadano danés alegó que había sido víctima de discriminación racial porque se había denegado a sus amigos y a él el acceso a una discoteca (CERD/C/56/D/17/1999, párr. 6.2). En ese caso, las autoridades nacionales multaron al autor de la discriminación y el Comité recomendó al Estado parte que adoptara las medidas necesarias para garantizar que las reclamaciones de las víctimas de discriminación racial que pidieran satisfacción o reparación justa y adecuada, incluida la indemnización económica, se examinaran teniendo debidamente en cuenta los casos en que la discriminación no hubiera entrañado daños corporales sino humillaciones o sufrimientos similares (párr. 7). El peticionario alega que, dado que en su caso los autores de la discriminación no han sido sancionados, y teniendo en cuenta que no ha obtenido ninguna reparación, además de la indemnización insuficiente otorgada por la Junta, el Comité debería otorgarle una indemnización plena, como se recomendó en el asunto *B. J. c. Dinamarca*.

3.4 Además, el peticionario solicita que se establezca un recurso efectivo contra los actos de discriminación racial de que fue objeto por el Ayuntamiento de Aalborg. La sanción debe ser efectiva, dar reparación a la víctima y tener un efecto disuasorio en el autor. El peticionario sostiene que, habida cuenta del monto del presupuesto administrado por el ayuntamiento, una indemnización de 2.000 coronas no cumple esos requisitos. Añade que, como el procedimiento que inició ante el Tribunal Superior no prosperó, fue condenado a pagar las costas judiciales de la parte contraria, que ascienden a 25.000 coronas danesas, lo que contrasta claramente con la indemnización de 2.000 coronas

danesas que se le otorgó. El peticionario se remite al párrafo 6 de la recomendación general núm. 31 (2005) del Comité sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, en el que el Comité establecía que los Estados partes tienen la obligación de asegurar que en su territorio todas las personas tengan derecho a un recurso efectivo contra todo acto de discriminación racial, independientemente de que los actos sean cometidos por particulares o por agentes del Estado, así como el derecho a pedir una reparación justa y adecuada por el daño sufrido. El peticionario se remite también al párrafo 19 d) de la misma recomendación general, en el que el Comité establecía que los Estados partes deberían velar por que la justicia garantice a la víctima una reparación justa y adecuada por el daño material y moral causado por la discriminación racial.

3.5 El peticionario se remite además a la Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea, aprobada el 29 de junio de 2000, relativa al principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico. Cita una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la que este declaró que las sanciones por las infracciones de este principio, que deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias, pueden consistir en la declaración de la discriminación por el tribunal con un grado de publicidad adecuado, la conminación al empleador a cesar en la práctica discriminatoria, junto con una multa, o la concesión de una indemnización al organismo que haya promovido el procedimiento⁵.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 23 de junio de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. Señala que la Junta de Igualdad de Trato es un órgano cuasijudicial independiente integrado por un Presidente —1 magistrado del Tribunal Superior—, 2 Vicepresidentes —jueces de tribunal de distrito—, y otras 9 personas nombradas por el Ministro de Empleo. Los miembros de la Junta deben ser expertos en la legislación, en igualdad de género y en igualdad de trato independientemente de la raza o el origen étnico. Son nombrados por tres años y pueden volver a ser elegidos. Las decisiones de la Junta son vinculantes y esta puede decidir otorgar una indemnización al demandante si constata que hubo una infracción de la legislación pertinente, en particular la Ley sobre la Igualdad de Trato. Las resoluciones de la Junta son inapelables ante otra autoridad administrativa, pero pueden ser examinadas por los tribunales.

4.2 El Estado parte informa de que la Ley sobre la Igualdad de Trato aplica la Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea. La Ley establece que nadie puede someter a otra persona a un trato directo o indirecto diferenciado por razón del origen racial o étnico. Si una persona considera que ha sido víctima de discriminación racial y demuestra hechos de los que se pueda presumir que ha habido un trato directo o indirecto diferenciado, corresponde a la otra parte demostrar que no se ha vulnerado el principio de no discriminación.

4.3 El Estado parte considera que la comunicación es inadmisibles porque se presentó después del plazo de seis meses establecido en el artículo 91 f) del reglamento del Comité. Si bien la Junta de Autorización de Apelaciones desestimó la solicitud del peticionario de autorización para recurrir contra la resolución del Tribunal Superior de Dinamarca Occidental el 14 de abril de 2015, el peticionario presentó la denuncia el 19 de octubre de 2015, cinco días después de que expirara el plazo establecido en el artículo 91 f).

4.4 El Estado parte considera también que el peticionario no ha fundamentado ninguna de sus alegaciones y que, por lo tanto, la comunicación se debe considerar inadmisibles por estar manifiestamente infundada. Señala que, si bien es consciente de que ni el artículo 14 de la Convención ni el artículo 91 del reglamento del Comité establecen la posibilidad de declarar la inadmisibles de una comunicación por una violación *prima facie* de la Convención, de la jurisprudencia del Comité se desprende que una comunicación puede declararse inadmisibles por tal motivo. Remite al asunto *C. P. c. Dinamarca* (CERD/C/46/D/5/1994, párr. 6.3).

⁵ *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. Firma Feryn NV*, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 10 de julio de 2008. Puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CJ0054>.

4.5 Con respecto a las alegaciones del peticionario en relación con el artículo 2, párrafo 1 c), de la Convención, el Estado parte considera que el peticionario no ha señalado ninguna política, ley o reglamento específicos que tengan el efecto de crear o perpetuar la discriminación racial. Por lo tanto, el peticionario no ha aportado indicios racionales a efectos de la admisibilidad y las alegaciones se deberían declarar manifiestamente infundadas. En caso de que el Comité las considere admisibles, sostiene que esa disposición de la Convención no impone obligaciones específicas al Estado parte. Por el contrario, los Estados partes gozan de una importante discrecionalidad en ese sentido. El Estado parte añade que ha aprobado legislación por la que se aplica el artículo 2, párrafo 1 c), de la Convención, en particular la Ley sobre la Igualdad de Trato, aplicada por la Junta de Igualdad de Trato.

4.6 El Estado parte considera también que las alegaciones del peticionario en relación con los artículos 5 y 6 de la Convención carecen de fundamento. Si el Comité las considerara admisibles, sostiene que la mención por el peticionario del artículo 5 de la Convención es una mera referencia y no una reclamación, puesto que el Estado parte cumple esa disposición al prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas en el ejercicio de los derechos civiles, políticos y culturales.

4.7 Con respecto a las alegaciones en relación con el artículo 6 de la Convención, el Estado parte observa que la comunicación no incluía ninguna información nueva sobre las circunstancias del peticionario, aparte de la información que ya se había proporcionado a las autoridades nacionales y había sido examinada por ellas. El Estado parte añade que, mientras se redactaba la Ley sobre la Igualdad de Trato, el Comité de Igualdad de Trato, que era el órgano responsable de la preparación del proyecto de ley, tuvo en cuenta las opiniones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Según los trabajos preparatorios, el Comité de Igualdad de Trato consideraba que se debería establecer una disposición específica sobre el derecho a una indemnización por una pérdida no económica causada por un acto de discriminación racial, teniendo en cuenta que dicho trato constituye un daño para la persona afectada. El Comité de Igualdad de Trato consideraba que una indemnización sería una sanción efectiva y disuasoria, incluso más que un proceso penal. Consideraba también que se debía atribuir importancia al daño infligido por el presunto acto de discriminación y a la naturaleza del acto que causara el daño.

4.8 El Estado parte sostiene que las consideraciones del Comité de Igualdad de Trato están en conformidad con la recomendación general núm. 26 (2000) del Comité, relativa al artículo 6 de la Convención, en la que se establece que “el derecho a obtener una compensación o satisfacción justa y adecuada por cualquier daño sufrido como resultado de esos actos de discriminación, establecido en el artículo 6 de la Convención, no se garantiza necesariamente mediante el mero castigo del autor; al mismo tiempo, los tribunales y otras autoridades competentes deberían considerar, siempre que sea conveniente, conceder compensación económica por los daños, materiales o morales, sufridos por la víctima”. A ese respecto, el Estado parte aduce que la alegación del peticionario de que la indemnización que recibió no constituye una reparación efectiva de conformidad con la Convención no es correcta, ya que no es posible deducir del texto de la Convención ni de la jurisprudencia ni las observaciones generales del Comité que se establezca el requisito de indemnizar en una cuantía determinada.

4.9 Además, el Estado parte considera que el derecho a una reparación o satisfacción justa y adecuada no es un derecho absoluto, y que se puede someter a limitaciones. A ese respecto, los Estados partes gozan de cierta discrecionalidad y pueden establecer limitaciones, siempre que no restrinjan o reduzcan el derecho de tal manera o hasta tal punto que su esencia resulte afectada. Según los trabajos preparatorios de la Ley sobre la Igualdad de Trato, la cuantía de la indemnización se determina sobre la base de una evaluación general de las circunstancias específicas de cada caso, teniendo en cuenta la naturaleza del acto causante de la lesión, así como su efecto en la autoestima de la víctima, y la lesión en sí misma. Por otra parte, también se puede tener en cuenta para determinar la cuantía de la indemnización si la persona que dispuso el trato diferenciado deseaba hacerlo o actuó con imprudencia.

4.10 En el presente caso, al determinar la cuantía de la indemnización, se dio importancia al hecho de que el Ayuntamiento de Aalborg había corregido el error lo antes posible

después de que se detectara y había pedido disculpas al peticionario. El Estado parte señala que el error se corrigió tres días después de la desestimación inicial por el Ayuntamiento de la solicitud de asistencia social presentada por el peticionario. El Ayuntamiento dictó una nueva resolución en la que indicó que el peticionario tenía derecho a una prestación. Además, el Estado parte destaca que en la resolución del Tribunal Superior de Dinamarca Occidental de 18 de diciembre de 2014 se tuvo en cuenta que el funcionario de Aalborg encargado del caso no había actuado ni con dolo ni con imprudencia grave, y que el peticionario había recibido una indemnización. El Estado parte afirma también que el peticionario se encuentra en la misma posición que si no se hubiera producido ningún trato diferenciado, puesto que se le concedió la prestación social a la que tenía derecho solo tres días después del acto discriminatorio.

4.11 El Estado parte se refiere además a la jurisprudencia de la Junta de Igualdad de Trato citada por el peticionario y afirma que esos casos son muy diferentes del presente. En los casos de denegación de acceso al alojamiento o las discotecas, es imposible poner a la persona en la misma posición que si no se hubiera producido ningún trato diferenciado. Por ejemplo, es posible que una persona a la que se haya denegado la entrada a una discoteca deje de estar interesada en frecuentar el lugar después de que se haya establecido el delito. Además, esas violaciones se hacen en el ámbito público, en presencia de otras personas que esperan acceder a la discoteca, lo cual se debería tener en cuenta en la determinación del monto de la indemnización, puesto que el acto discriminatorio puede parecer especialmente humillante en esa situación.

4.12 Por otro lado, el Estado parte considera infundadas las alegaciones del peticionario de que todos sus derechos como ciudadano danés fueron denegados por el error cometido por el Ayuntamiento de Aalborg, teniendo en cuenta que el error se corrigió tres días más tarde y que los derechos del peticionario, incluidos su derecho de residencia o sus derechos electorales, no se vieron afectados. Además, manifiesta que el peticionario no ha establecido una conexión entre la discriminación de la que fue víctima y las alegaciones relativas al malestar psicológico que está sufriendo. El Estado parte observa que el peticionario no ha presentado ningún documento en apoyo de esas alegaciones o su relación con el error cometido por el Ayuntamiento de Aalborg.

4.13 Por último, el Estado parte indica que la circunstancia de que el peticionario fuera condenado a pagar las costas del examen judicial de la resolución de la Junta no cambia el hecho de que se le concedió una indemnización de 2.000 coronas danesas por el acto discriminatorio que había sufrido. El hecho de que considere que el monto de la indemnización es insuficiente no implica que sea inefectivo.

Comentarios del peticionario acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 El 27 de diciembre de 2017, el peticionario presentó comentarios acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de su comunicación. Reitera sus argumentos esbozados en la comunicación original y especifica que impugna la cuantía de la indemnización que se le concedió habida cuenta del alto costo de la vida en el Estado parte. A ese respecto, se refiere a una declaración hecha por el Primer Ministro de Dinamarca en 2013, según la cual con 2.000 coronas danesas no se podía comprar más que “un par de zapatos”. El peticionario afirma también que ha sido “castigado” por el Tribunal Superior de Dinamarca Occidental, puesto que se le ha condenado a pagar la cuantiosa suma de 25.000 coronas danesas en concepto de costas judiciales.

5.2 El peticionario sostiene además que el Estado parte no mencionó que, después de que su solicitud de asistencia social fuera desestimada el 22 de julio de 2009, el Ayuntamiento de Aalborg se puso en contacto con el Servicio de Inmigración de Dinamarca para iniciar su procedimiento de expulsión a Bosnia y Herzegovina. A raíz de ello, ha estado sufriendo un gran miedo y estrés que le han causado graves problemas psicológicos que han hecho que le sea imposible trabajar. Teniendo en cuenta el grave daño psicológico que ha sufrido, el argumento del Estado parte de que el error del Ayuntamiento se corrigió pocos días después de que ocurriera no es relevante.

5.3 En lo que respecta al argumento del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles porque se presentó después del plazo de seis meses establecido en el artículo 91 f) del reglamento del Comité, el peticionario indica que se le notificó la resolución de la Junta de Autorización de Apelaciones de 14 de abril de 2015 con un gran retraso causado por el servicio de correos. Por lo tanto, considera que la comunicación se presentó dentro del plazo. El peticionario cuestiona el argumento del Estado parte, puesto que, por un lado, considera que los cuatro días que el ayuntamiento tardó en corregir su error no fueron mucho tiempo, mientras que los cuatro días de retraso en la presentación de la comunicación la hacen inadmisibles.

5.4 El peticionario reitera que la resolución del Ayuntamiento de Aalborg constituye una violación de todos sus derechos como ciudadano danés, teniendo en cuenta que todos los ciudadanos que retornen al país después de haber vivido en el extranjero, como él hizo, tienen que inscribirse en el Ayuntamiento de la localidad donde vayan a vivir con el fin de obtener el acceso a los servicios médicos, la asistencia social, los servicios de tributación, etc. Por lo tanto, considera que sus derechos fueron conculcados por la resolución del Ayuntamiento por la que se le ordenó que se inscribiera en el Servicio de Inmigración de Dinamarca.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debe decidir, con arreglo al artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención, si esta es admisible o no.

6.2 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles porque se presentó después del plazo de seis meses establecido en el artículo 91 f) del reglamento del Comité. Toma nota también de la afirmación del peticionario de que se le notificó la resolución de la Junta de Autorización de Apelaciones de Dinamarca de 14 de abril de 2015 con un retraso causado por el servicio de correos y que, por lo tanto, la comunicación se presentó dentro del plazo. El Comité observa que, el 31 de mayo de 2018, se transmitieron los comentarios del peticionario, incluida esa afirmación, al Estado parte. Observa también que, el 11 de julio de 2018, el Estado parte respondió, lo cual demuestra que la información presentada por el peticionario no planteó ningún comentario adicional. Teniendo en cuenta que el Estado parte no ha refutado la afirmación del peticionario en relación con el retraso en la notificación de la resolución de la Junta de 14 de abril de 2015 y tomando nota de este que presentó su solicitud el 19 de octubre de 2015, es decir, cinco días después del plazo, y de que el retraso fue causado por el servicio de correos de Dinamarca, el Comité considera que la comunicación es admisible en virtud del artículo 14, párrafo 5, de la Convención.

6.3 El Comité toma nota además del argumento del Estado parte de que el peticionario no ha aportado indicios racionales con respecto a sus alegaciones en relación con el artículo 2, párrafo 1 c), de la Convención, puesto que no señala ninguna política, ley o reglamento específicos que tengan el efecto de crear o perpetuar la discriminación racial en el Estado parte. El Comité observa que el peticionario no mencionó ninguna ley, reglamento o política en respuesta a las observaciones del Estado parte y, por lo tanto, considera que las reclamaciones del peticionario en relación con el artículo 2, párrafo 1 c), de la Convención son inadmisibles en virtud del artículo 14 de la Convención⁶.

6.4 El Comité observa que la comunicación plantea cuestiones relacionadas con los artículos 5 y 6 de la Convención y, por lo tanto, declara admisible esa parte de la comunicación y procede a examinarla en cuanto al fondo.

⁶ C. P. c. Dinamarca, párr. 6.2.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta todas las informaciones y pruebas documentales que le han presentado las partes, de conformidad con el artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención y el artículo 95 de su reglamento.

Artículo 5 de la Convención

7.2 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el peticionario no ha demostrado que se haya producido ninguna violación del artículo 5 de la Convención, puesto que cumple con esa disposición al prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas en el ejercicio de los derechos civiles, políticos y culturales. El Comité toma nota de la afirmación del peticionario de que, al desestimar su solicitud de asistencia social, las autoridades le han denegado sus derechos como ciudadano, como el derecho de residencia, el derecho de voto o el derecho a la tarjeta de seguro de salud. Observa también que el peticionario obtuvo la nacionalidad danesa en 2002; que, después de vivir en el extranjero durante varios años, regresó a Dinamarca en julio de 2009, y que se puso en contacto con el Ayuntamiento de Aalborg con el fin de obtener asistencia social. El Comité toma nota de la resolución del Ayuntamiento de fecha 22 de julio de 2009, por la que desestimó su solicitud y le ordenó que se pusiera en contacto con el Servicio de Inmigración. Observa también que, el 23 de julio de 2009, el ayuntamiento modificó la resolución anterior e indicó que el peticionario, como ciudadano danés, tenía derecho a percibir un subsidio. El Comité observa que esa resolución se notificó al peticionario el 10 de agosto de 2009.

7.3 Sin embargo, el Comité hace notar también la alegación del peticionario según la cual, después de que se diera a conocer su caso en televisión, se puso en contacto con el Centro Social el 4 de agosto de 2009 y los empleados que lo atendieron reiteraron que no era ciudadano danés, pese a la decisión del Centro de 4 de agosto de 2009 en la que se reconoció que se había producido un error y que el peticionario era efectivamente ciudadano danés. En ese sentido, el Comité toma nota también de la afirmación del peticionario de que, teniendo en cuenta que todos los ciudadanos daneses tienen la obligación de inscribirse en el Ayuntamiento del lugar de residencia después de haber vivido en el extranjero para acceder a los servicios sociales y de salud, el error cometido por el Ayuntamiento de Aalborg el 22 de julio de 2009 afectó a todos sus derechos como ciudadano danés, incluidos los derechos electorales y de residencia. El Comité hace notar asimismo la resolución de la Junta de Igualdad de Trato de 13 de agosto de 2010, en la que se llegó a la conclusión de que el peticionario había sufrido un trato diferenciado directo por parte del Ayuntamiento de Aalborg, y la confirmación de esa conclusión por las resoluciones del Tribunal de Distrito de 6 de mayo de 2013 y del Tribunal Superior de Dinamarca Occidental de 18 de diciembre de 2014. El Comité está de acuerdo con las resoluciones de las autoridades nacionales. No obstante, el Comité observa también que nada indica que los tribunales nacionales tuvieran en cuenta lo que ocurrió el 4 de agosto de 2009 y que, según la información disponible, no se ha adoptado ninguna medida para sancionar a los empleados del Centro Social que atendieron al peticionario. Habida cuenta de lo anterior, el Comité considera que las resoluciones del Ayuntamiento de Aalborg de 22 de julio y 4 de agosto de 2009 por las que se negó el hecho de que el peticionario tenía la nacionalidad danesa constituyeron una vulneración de los derechos que lo asistían en virtud del artículo 5 d) iii) de la Convención.

Artículo 6 de la Convención

7.4 En cuanto a las alegaciones del peticionario en relación con el artículo 6, la principal cuestión que debe examinar el Comité es si el Estado parte cumplió sus obligaciones en virtud de esa disposición de asegurar el derecho del peticionario a pedir a los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado una satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño sufrido como consecuencia de la discriminación racial.

7.5 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que, al redactar la Ley de Igualdad de Trato, se determinó que se debía incluir una disposición por la que se estableciera el derecho a una indemnización por una pérdida no económica causada por un acto de discriminación racial y que dicha disposición debía ser una sanción efectiva y

disuasoria. El Comité toma nota además de la referencia del Estado parte a los trabajos preparatorios de la Ley, según los cuales se debe conceder importancia a la lesión infligida por el presunto acto discriminatorio y a la naturaleza del acto causante de la lesión, así como a un análisis de si el acto discriminatorio fue doloso o se produjo como resultado de alguna forma de imprudencia. El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que en el presente caso se aplicaron plenamente esos criterios y que, en consecuencia, la Junta de Igualdad de Trato resolvió que la cuantía de la indemnización debía ser de 2.000 coronas danesas. Esa resolución fue confirmada por el Tribunal de Distrito de Aalborg y por el Tribunal Superior de Dinamarca Occidental en sus resoluciones de 6 de mayo de 2013 y 18 de diciembre de 2014, respectivamente. El Comité toma nota además de la afirmación del Estado parte de que la indemnización concedida al peticionario está en conformidad con la Convención, así como con la recomendación general núm. 26 del Comité, dado que no puede deducirse ni del artículo 6 de la Convención ni de la recomendación general núm. 26 que se establezca el requisito de indemnizar en una cuantía determinada.

7.6 El Comité toma nota también de la afirmación del peticionario de que la cuantía de la indemnización ni siquiera se acerca a una “reparación justa y adecuada” según lo dispuesto en el artículo 6 de la Convención y que, por lo tanto, no constituye un recurso efectivo contra la discriminación racial, teniendo en cuenta que en otros casos de discriminación racial se concedieron indemnizaciones mayores, que el costo de la vida en el Estado parte es muy alto y que dicha cuantía contrasta claramente con el monto que se le ordenó pagar en concepto de costas judiciales, a saber, 25.000 coronas danesas, que considera un “castigo”. El Comité toma nota además de la alegación del peticionario de que el hecho de que se le condenara a pagar un monto tan alto en concepto de costas judiciales contraviene el artículo 6 de la Convención, puesto que vulnera el derecho a pedir una indemnización justa y adecuada y constituye un obstáculo para tener acceso a un recurso efectivo contra todo acto de discriminación racial, de conformidad con lo establecido en el párrafo 6 de la recomendación general núm. 31 del Comité.

7.7 El Comité observa que, el 7 de junio de 2012, el peticionario apeló contra la resolución de la Junta de Igualdad de Trato ante el Tribunal de Distrito de Aalborg, alegando que la indemnización de 2.000 coronas danesas que se le había concedido no cumplía el requisito de una “satisfacción o reparación justa y adecuada” por todo daño de que pueda ser víctima como consecuencia de la discriminación racial establecido en el artículo 6 de la Convención, puesto que era demasiado baja. El Comité observa además que, el 6 de mayo de 2013, el Tribunal de Distrito confirmó la resolución de la Junta de Igualdad de Trato, puesto que consideró que el ayuntamiento había corregido su error lo antes posible y había pedido disculpas y que, por lo tanto, no había ningún motivo para aumentar el monto de la indemnización. El Comité observa que el Tribunal resolvió que las costas judiciales (25.000 coronas danesas) se debían sufragar con cargo a fondos públicos. El Comité observa también que, el 3 de junio de 2013, el peticionario interpuso un recurso de apelación contra la resolución del Tribunal de Distrito ante el Tribunal Superior de Dinamarca Occidental, que, el 18 de diciembre de 2014, confirmó la resolución del Tribunal de Distrito. El Tribunal Superior tuvo en cuenta que el funcionario que había cometido el error no había actuado con dolo o imprudencia grave, y que el peticionario había recibido la prestación a la que tenía derecho. El Tribunal Superior indicó también que, habida cuenta de las conclusiones a las que había llegado respecto de las pretensiones de las partes, el peticionario tenía que abonar las costas judiciales, que ascendían a 25.000 coronas danesas.

7.8 El Comité recuerda que, de conformidad con su jurisprudencia, hay que examinar la reclamación de indemnización de la víctima en todos los casos, incluidos aquellos en los que no hubo daños corporales, pero en los que la víctima sufrió humillación, difamación u otro tipo de daño a su reputación y autoestima⁷. El Comité recuerda también que, con arreglo al artículo 6 de la Convención, los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la Convención, viole sus derechos humanos y libertades

⁷ *Ibid.*, párr. 6.2.

fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación. El Comité recuerda además que, de conformidad con la resolución 60/147 de la Asamblea General, que se refiere al artículo 6 de la Convención, una reparación plena y efectiva comprende las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. El Comité observa que la restitución tiene por objetivo devolver a la víctima a la situación anterior a la violación; la indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables, incluidos los gastos de asistencia jurídica o de expertos, entre otros; la rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica y servicios jurídicos y sociales, así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; la satisfacción ha de incluir medidas como una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, o una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; y las garantías de no repetición han de incluir medidas como la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones o las permitan.

7.9 El Comité observa que se concedió una indemnización al peticionario. Sin embargo, el carácter justo y adecuado de esa indemnización se debe analizar en el contexto en el que se concedió. De esa manera, en las circunstancias particulares del presente caso, la indemnización proporcionada se debe analizar teniendo en cuenta la gravedad de la violación, el costo de la vida en el Estado parte, la situación del peticionario y el carácter preventivo de las medidas adoptadas para evitar violaciones similares en el futuro. A ese respecto, el Comité toma nota de la afirmación del peticionario de que el hecho de que se le pidiera que se pusiera en contacto con las autoridades de inmigración a pesar de haber presentado su pasaporte le causó mucha ansiedad, porque pensó que podía ser expulsado a Bosnia y Herzegovina, país en el que no había vivido desde hacía muchos años. El Comité observa además que, aunque las autoridades corrigieron su decisión con gran celeridad, la situación era lo suficientemente grave como para generar ansiedad en la persona afectada, especialmente teniendo en cuenta que se le dijo que podía ser expulsada del país. Por lo tanto, la indemnización debería reflejar el efecto que ese hecho puede haber tenido en el peticionario. A ese respecto, el Comité toma nota además del argumento del peticionario de que, según una declaración hecha por el Primer Ministro de Dinamarca en 2013, 2.000 coronas danesas no se podía comprar más que “un par de zapatos” y de que, según la información que figura en el expediente, las autoridades judiciales o administrativas no han adoptado ninguna medida para sancionar a los autores o, de forma más general, para evitar violaciones similares en el futuro, a pesar de que las autoridades del Estado parte han reconocido que el peticionario fue víctima de un acto de discriminación racial. Por lo tanto, el Comité concluye que la indemnización recibida por el peticionario no está en conformidad con el artículo 6 de la Convención, puesto que no es justa y adecuada y no ha rehabilitado al peticionario, teniendo en cuenta que no se han impuesto sanciones judiciales o administrativas a los autores de un acto reconocido de discriminación racial.

7.10 Además, el Comité observa que el monto de 25.000 coronas danesas en concepto de costas judiciales impuesto al peticionario es muy superior a las 2.000 coronas danesas que este recibió como indemnización por un acto de discriminación racial que había sido reconocido. El Comité observa también que, en su resolución de 18 de diciembre de 2014, el Tribunal Superior no explicó los motivos que justificaban esas costas judiciales tan elevadas en el caso del peticionario, en particular teniendo en cuenta que el tribunal de primera instancia había determinado que las costas se debían sufragar con cargo a fondos públicos. El Comité observa igualmente que, el 7 de diciembre de 2011, el Departamento de Asuntos Civiles prestó asistencia jurídica al peticionario para que pudiera recurrir la resolución de la Junta de Igualdad de Trato. El Comité considera que esa decisión demuestra claramente que el peticionario estaba en una situación económica precaria y que pedirle que abonara una importante suma de dinero para sufragar las costas judiciales constituye una sanción contra una persona que había sido víctima de discriminación racial y simplemente trataba de obtener una indemnización adecuada. El Comité estima que esa práctica puede disuadir a las víctimas de discriminación racial de impugnar una indemnización que consideren insuficiente o inefectiva, lo cual se puede convertir en una

denegación del acceso a la justicia en los casos de discriminación racial. En consecuencia, el Comité considera que ha habido una violación del artículo 6 de la Convención.

8. En las circunstancias del caso, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, actuando en virtud del artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, estima que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación de los artículos 5 d) iii) y 6 de la Convención por el Estado parte.

9. El Comité recomienda que el Estado parte revise el monto de la indemnización concedida al peticionario, de manera que sea justa y adecuada, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. recomienda también que la condena en costas del peticionario se revise para ponerla en conformidad con los principios de la Convención. Se solicita también al Estado parte que dé amplia difusión a la opinión del Comité, en particular entre los órganos administrativos y judiciales y en la Junta de Igualdad de Trato, y que la traduzca al idioma oficial del Estado parte.

10. El Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 90 días, información sobre las medidas que haya adoptado para dar efecto a la presente opinión.
