



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
3 de noviembre de 2020
Español
Original: inglés

Comité de los Derechos del Niño

Dictamen aprobado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones en relación con la comunicación núm. 31/2017* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	W. M. C (representada por el abogado N. E. Hansen)
<i>Presuntas víctimas:</i>	X. C., L. G. y W. G.
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	8 de agosto de 2017 (presentación inicial)
<i>Fecha de adopción del dictamen:</i>	28 de septiembre de 2020
<i>Asunto:</i>	Expulsión de tres niños y de su madre a China
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos, falta de fundamentación
<i>Artículos de la Convención:</i>	2, 3, 6, 7 y 8
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	7 c), e) y f)

1.1 La autora de la comunicación es W. M. C., nacional de China, que actúa en nombre de sus hijos, X. C., L. G. y W. G., nacidos en Dinamarca el 7 de marzo de 2014, el 7 de septiembre de 2015 y el 19 de junio de 2018, respectivamente. Tanto ella como sus hijos son objeto de una orden de expulsión a China. La autora afirma que su expulsión vulneraría los derechos que asisten a sus hijos en virtud de los artículos 2, 3, 6, 7 y 8 de la Convención. Está representada por un abogado. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 7 de enero de 2016.

1.2 El 15 de agosto de 2017, de conformidad con el artículo 6 del Protocolo Facultativo, el Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, en nombre del Comité, pidió al Estado parte que se abstuviera de devolver a la autora y a sus hijos a su país de origen mientras el Comité estuviera examinando el caso. El 16 de agosto de 2017, el Estado parte dejó en suspenso la ejecución de la orden de expulsión contra la autora y sus hijos.

* Aprobado por el Comité en su 85º período de sesiones (14 de septiembre a 1 de octubre de 2020).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Suzanne Aho Assouma, Hynd Ayoubi Idrissi, Bragi Gudbrandsson, Philip Jaffé, Olga A. Khazova, Gehad Madi, Benyam Dawit Mezmur, Otani Mikiko, Luis Ernesto Pedernera Reyna, José Ángel Rodríguez Reyes, Ann Marie Skelton, Velina Todorova y Renate Winter.



Los hechos expuestos por la autora

2.1 La autora, que es soltera, procede de Fuzschou Shi, un pueblo de la provincia china de Fujian. Huyó de China después de que las autoridades del país le practicaran un aborto forzado. Su padre murió en el incidente, durante el altercado con la policía, y después, debido a la conmoción, murió su madre, que tenía una cardiopatía.

2.2 La autora llegó a Dinamarca el 12 de marzo de 2012, con un pasaporte falso. El 27 de octubre de 2012 fue detenida por la policía por permanecer en el país sin documentación de viaje válida. El 7 de noviembre de 2012 solicitó asilo. El 7 de marzo de 2014 dio a luz a su primer hijo, X. C. El padre de este, que también es solicitante de asilo en Dinamarca, no figura en la partida de nacimiento del niño. El 9 de noviembre de 2015 nació su segundo hijo, L. G., al parecer mientras la autora estaba en detención administrativa.

2.3 La autora sostiene que inicialmente solicitó asilo en Dinamarca por miedo a que, si regresaba a China y quedaba embarazada de nuevo, la obligaran a abortar. Tras el nacimiento de sus dos hijos temió que las autoridades chinas la persiguieran por tener dos hijos sin estar casada. Dijo, además, que la separarían por la fuerza de los niños o que no inscribirían a estos en el *hukou* (registro de familias), requisito esencial para tener un certificado de nacimiento y acceder a servicios básicos, como la atención de la salud y la educación.

2.4 La autora afirma que el Servicio de Inmigración de Dinamarca no cuestionó sus circunstancias personales, si bien consideró que la solicitud de asilo debía examinarse con arreglo al procedimiento para solicitudes manifiestamente infundadas¹. De conformidad con la legislación danesa, el 23 de junio de 2015, el caso se remitió al Consejo Danés para los Refugiados a fin de que emitiera una segunda opinión sobre la cuestión de procedimiento de si el caso debía ser desestimado por ser manifiestamente infundado. El 13 de julio de 2015, el Consejo Danés para los Refugiados respondió que no coincidía con la recomendación del Servicio de Inmigración de Dinamarca de que se siguiera examinando la solicitud con arreglo al procedimiento para solicitudes manifiestamente infundadas. Hizo referencia a diversos informes sobre las condiciones de las madres solas con hijos, los derechos de los niños y la inscripción de los niños en China². El 7 de septiembre de 2015, el Servicio de Inmigración de Dinamarca denegó el asilo a X. C. y a su madre.

2.5 La autora recurrió la decisión ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados y afirma que esta nunca celebró una vista oral, por lo que solo pudo exponer su caso y el de los niños mediante escritos del abogado. La Junta de Apelaciones denegó una solicitud de vista oral alegando que el Servicio de Inmigración había admitido el testimonio de la autora. Además, su segundo hijo nació después de la decisión adoptada por el Servicio de Inmigración de Dinamarca y, por tanto, su caso no había podido ser examinado en segunda instancia.

2.6 La autora afirma que, a petición de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, el Ministerio de Relaciones Exteriores se puso en contacto con un abogado local de su provincia de origen al objeto de obtener información de antecedentes adicional. Según la información facilitada, la pena impuesta por inmigración ilegal suele ser una multa de entre 1.000 y 5.000 yuan (entre 140,90 y 704,80 dólares de los Estados Unidos). Si no se paga la multa, es probable que la persona sea privada de libertad durante varios días y que se le prohíba viajar por un período de hasta tres años. A una persona que haya tenido hijos en el

¹ El Estado parte explica en su comunicación que, en virtud del artículo 53 b) 1 de la Ley de Extranjería, el Servicio de Inmigración de Dinamarca puede determinar, previa solicitud de consulta al Consejo Danés para los Refugiados, que la decisión sobre una solicitud de residencia con arreglo al artículo 7 de la Ley de Extranjería no puede recurrirse ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados si la solicitud ha de considerarse manifiestamente infundada.

² El Consejo Danés para los Refugiados hizo referencia a: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, "Country Report on Human Rights Practices 2013 – China", 27 de febrero de 2014; Junta para Asuntos de Inmigración y Refugiados del Canadá, "China: Treatment of 'illegal' or 'black' children born outside the family planning, whether unregistered children are denied access to education, health care and other services", 1 de octubre de 2012; Shuzhuo Li y otros, "Birth registration in China: practices, problems and policies", *Population Research and Policy Review*, Vol. 29, núm. 3 (1 de enero de 2010); y un informe de 2014 sobre los derechos humanos en China del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia.

extranjero sin haberse casado le resultará difícil inscribirlos en el *hukou*. También sería muy probable que se impusiera a la madre una multa sustancial por haberlos tenido. El abogado dijo asimismo que las autoridades de la provincia de Fujian tenían mala reputación en cuanto al respeto de las normas y que había habido casos en que se había obligado a mujeres a someterse a un aborto; en otros en que estas habían conseguido evitar el aborto, los niños no habían sido aceptados en el registro de familias.

2.7 El 17 de marzo de 2017, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca confirmó la decisión del Servicio de Inmigración por la que se denegaba el asilo a la autora y a sus hijos. La Junta consideró que la autora había sido obligada a someterse a un aborto en 2011 y unos meses más tarde salió de China ilegalmente. Dio a luz a dos hijos en el extranjero sin estar casada, por lo que se le podría imponer una multa sustancial. En su defecto, podría imponérsele una pena de prisión de corta duración, así como una prohibición de viajar por un determinado período. Una mayoría de los miembros de la Junta también entendió que cabía esperar que resultara muy difícil inscribir a hijos de solicitantes de asilo en el *hukou*, al menos durante un tiempo. Por tanto, los niños se verían desfavorecidos, respecto de otros niños chinos, en lo que se refería a servicios de asistencia médica, educativos y sociales. No obstante, la mayoría de la Junta también afirmó que las sanciones podían parecer injustas en el contexto danés, si bien la mayoría no apreció que fueran de índole y proporciones tales que pudieran considerarse una persecución o agresión en el sentido del artículo 7, párrafos 1 o 2, de la Ley de Extranjería de Dinamarca. La Junta dijo asimismo que ni la Convención sobre los Derechos del Niño ni otras convenciones en las que Dinamarca era parte podían llevar a otra conclusión.

2.8 La autora afirma que, como la decisión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados no puede recurrirse ante los tribunales del Estado parte, se han agotado todos los recursos internos disponibles.

La denuncia

3.1 La autora sostiene que el Estado parte vulneraría los derechos que asisten a sus hijos en virtud de los artículos 2, 3, 6, 7 y 8 de la Convención si son trasladados a China. Sostiene que su retorno a China infringiría el principio de no devolución, lo que daría lugar a una infracción del artículo 2 de la Convención en relación con los artículos 6, 7 y 8. También sostiene que la expulsión de los niños a China no redundaría en su interés superior y, por tanto, infringiría el artículo 3 de la Convención. Sostiene además que su devolución representaría un riesgo grave para su vida, supervivencia y desarrollo, por lo que constituiría una infracción del artículo 6. Su devolución constituiría asimismo una vulneración del artículo 7, que prescribe el derecho del niño a ser inscrito, a tener un nombre y adquirir una nacionalidad, y a ser cuidado por sus padres, así como del artículo 8, relativo a la obligación de proteger a los niños privados de su identidad.

3.2 La autora afirma que las circunstancias de hecho en lo que se refiere a la imposibilidad de los niños de ser inscritos en el registro en China son indiscutibles y que, contrariamente a las conclusiones alcanzadas por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, esta situación queda abarcada por la disposición de la Convención. También sostiene que las consecuencias de la devolución de los niños son de naturaleza tan grave que se crea una obligación de no devolución, ya que la devolución daría lugar a un daño irreparable, entre otras cosas en razón de la falta de acceso a servicios de atención de la salud, educativos y sociales fundamentales.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En sus observaciones de 15 de febrero de 2018, el Estado parte sostiene que la autora no ha fundamentado el caso a efectos de su admisibilidad y, en consecuencia, la comunicación debe considerarse inadmisibles por ser manifiestamente infundada, de conformidad con el artículo 7 f) del Protocolo Facultativo. En caso de que el Comité considere admisible la comunicación, el Estado parte sostiene que no se ha demostrado que haya razones fundadas para considerar que la devolución de los hijos de la autora a China constituiría una vulneración de los artículos 3, 6, 7 y 8 de la Convención. También sostiene que no hubo vulneración alguna del artículo 2 de la Convención cuando las autoridades nacionales examinaron la solicitud de asilo presentada por la autora.

4.2 El Estado parte señala que la autora no ha aportado ninguna información nueva y específica sobre su situación y la de sus hijos que no hubiera facilitado previamente y sea distinta de la que ya examinó la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados en su decisión de 17 de marzo de 2017. Sostiene que el interés superior del niño fue una consideración primordial en la decisión adoptada por la Junta.

4.3 El Estado parte señala que, de conformidad con lo establecido en la observación general núm. 6 del Comité, los Estados partes no trasladarán al niño a un país en el que haya motivos racionales para pensar que existe un peligro real de daño irreparable para este, por ejemplo del tipo de los contemplados en los artículos 6 y 37 de la Convención, sea en el país hacia el que se efectuará el traslado, sea a todo país al que el niño pueda ser ulteriormente trasladado (párr. 27). La evaluación de ese riesgo deberá efectuarse teniendo en cuenta la edad y el género.

4.4 El Estado parte se remite a la decisión *A. A. c. España*, en la que el Comité indicó que entendía que, como regla general, era competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales examinar los hechos y las pruebas, salvo que dicho examen fuera claramente arbitrario o equivaliera a una denegación de justicia³. El Estado parte observa que, en el presente caso, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados examinó detenidamente la solicitud de asilo de los hijos de la autora y que esta no ha señalado ninguna irregularidad en el proceso decisorio ni factores de riesgo que la Junta no haya tenido debidamente en cuenta. En su comunicación al Comité, la autora cuestionó la evaluación de las circunstancias de su caso. Su comunicación no hace sino reflejar su disconformidad con la evaluación realizada por la Junta de sus circunstancias concretas y las de sus hijos y de la información de antecedentes.

4.5 En cuanto a la afirmación de la autora de que la decisión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de devolver a sus hijos a China constituye una vulneración de los derechos que los asisten en virtud del artículo 3 de la Convención, el Estado parte observa que, en el ejercicio de las facultades que le confiere la Ley de Extranjería, la Junta está obligada por ley a tener en cuenta las obligaciones internacionales del Estado parte. De la decisión se desprende claramente que la Junta tuvo en cuenta, al adoptar la decisión, la Convención, incluido el artículo 3 sobre el interés superior del niño, si bien consideró que las disposiciones de la Convención no podían dar lugar a una conclusión diferente.

4.6 El Estado parte explica que, en relación con su examen del recurso, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados dejó en suspenso el asunto el 10 de febrero de 2016 en espera de que se solicitara al Ministerio de Relaciones Exteriores que iniciara un procedimiento de consulta con objeto de averiguar las consecuencias que podía sufrir una mujer china, soltera, de la provincia de Fujian, que había salido del país ilegalmente y había vivido en el extranjero durante cuatro años, si regresaba a China con dos hijos nacidos en Dinamarca fuera del matrimonio y que se suponía que eran nacionales de China.

4.7 La respuesta a la consulta del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 12 de diciembre de 2016, observa que, dado que los dos niños nacieron fuera del matrimonio y no habían obtenido un pasaporte danés, un pasaporte chino ni ningún otro documento, era probable que su inscripción en el registro de familias resultase más complicado para ellos que para los hijos legítimos. Observa además que, de conformidad con las “Opiniones de la Oficina General del Consejo de Estado sobre el tratamiento de la cuestión de la inscripción en el registro de familias en el caso de las personas sin inscribir”, se requieren una serie de trámites para inscribir en dicho registro a un niño nacido fuera del matrimonio. En primer lugar hay que realizar, en una institución autorizada, una prueba de ADN para determinar quién es la madre del niño y obtener un resultado positivo. En segundo lugar, con el resultado positivo de la prueba de ADN, es necesario obtener un certificado de nacimiento. El certificado de nacimiento ha de acreditar que la mujer es la madre biológica de los dos niños para poder inscribirlos en su *hukou*. Aunque la ley no lo estipula, se entiende que un certificado de nacimiento danés debe ser suficiente a tal fin, siempre que acredite que la mujer es la madre biológica de los niños. No obstante, si los niños no disponen de certificados de nacimiento

³ *A. A. c. España* (CRC/C/73/D/2/2015), párr. 4.2.

daneses, la mujer tendrá que solicitar certificados de nacimiento chinos ante la autoridad china de planificación familiar⁴.

4.8 A este respecto, el Estado parte señala que, según la información disponible, a la autora no le resultará difícil demostrar que es la madre biológica de las niñas mediante una prueba de ADN, de ser necesario. Además, la autora dispone de certificados de nacimiento daneses de sus hijos y, según la fuente antes mencionada, le basta con presentarlos si estos acreditan que ella es la madre biológica de sus hijas.

4.9 Aun cuando la autora no solicitó asilo hasta pasados más de seis meses de su entrada en el Estado parte, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados dio por buenos una serie de hechos: que la autora había sido obligada a abortar en 2011 y que había salido de forma ilegal de China algunos meses después; que, con posterioridad, había dado a luz a los niños en Dinamarca sin estar casada; que, por ello, podría imponérsele una multa considerable, o una pena de prisión de corta duración; y que podría prohibírsele también salir del país durante un tiempo.

4.10 En cuanto a la inscripción de los hijos de la autora en el *hukou*, la mayoría de los miembros de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados observaron que era de esperar que resultara muy difícil conseguirlo, al menos durante un período inicial, durante el cual recibirán un trato menos favorable que otros niños chinos en lo que se refiere a acceso a servicios de atención médica, educativos y sociales⁵.

4.11 Sobre la base de una evaluación general de la información de antecedentes y de la respuesta a la consulta del Ministerio de Relaciones Exteriores de 12 de diciembre de 2016, la mayoría de los miembros de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados determinó, no obstante, que esas circunstancias no establecían la probabilidad de que las autoridades chinas separaran de su madre por la fuerza a los hijos de la autora o sometieran de algún otro modo a los niños y a su madre a un grave maltrato. La mayoría de los miembros de la Junta consideró además que, aunque las sanciones más probables pudieran parecer irrazonables en el contexto del Estado parte, no eran de naturaleza y proporciones tales que pudieran considerarse persecución o maltrato en el sentido del artículo 7, párrafos 1 o 2, de la Ley de Extranjería.

4.12 En este contexto, el Estado parte estima que, si es devuelta a su país de origen, la autora no correrá un riesgo real de sufrir un trato o una pena de los mencionados en el artículo 7, párrafo 1, de la Ley de Extranjería o un maltrato de los referidos en el artículo 7, párrafo 2, de esa Ley, por haber dado a luz a dos hijos fuera del matrimonio en Dinamarca.

4.13 El Estado parte considera que no es correcta la afirmación de la autora de que no cabe negar las circunstancias de hecho en cuanto a la imposibilidad de inscribir a sus hijos en el registro en China. La inscripción es posible, aunque conlleva dificultades considerables durante un tiempo. El hecho de que las autoridades de la provincia de Fujian tengan mala reputación en lo que se refiere a la observancia de las disposiciones sobre el aborto forzado y la inscripción en el *hukou* no puede por sí sola llevar a la conclusión de que se han vulnerado los derechos que asisten a los hijos de la autora en virtud de la Convención. La afirmación de esta de que las autoridades chinas los separarán de su madre por la fuerza o los someterán a un grave maltrato es una mera especulación y no puede dar lugar a una evaluación jurídica diferente del cumplimiento por la autora de las condiciones para obtener asilo.

4.14 En cuanto a la afirmación de la autora de que, de la observación general núm. 6 del Comité, se desprende que los Estados partes deben tener en cuenta la seguridad del niño y otras condiciones, incluidas las socioeconómicas, que encontrará un niño a su regreso, el Estado parte observa que, si bien no se puede exigir que la situación social y el nivel de vida de un niño solicitante de asilo sean exactamente iguales a los de los niños en Dinamarca, ha de protegerse la integridad personal del niño. Así, el Estado parte considera que el hecho de que los hijos de la autora corran el riesgo de recibir un trato menos favorable que otros niños chinos respecto de los servicios de atención médica, educativos y sociales durante un tiempo

⁴ El Estado parte facilita copia de la respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores de 12 de diciembre de 2016.

⁵ El Estado parte no facilita información alguna sobre el tiempo que tardarán los niños en ser inscritos.

no puede por sí solo justificar el asilo. El hecho de no estar inscrito en el registro, o la dificultad para inscribirse, y, por consiguiente, la falta de acceso a servicios públicos, no constituyen una vulneración de la Convención que equivalga a un “daño irreparable” en el sentido de esta. La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados llevó a cabo su evaluación del riesgo de esas vulneraciones graves teniendo en cuenta la edad y el género, como se recoge en la observación general núm. 6 del Comité. No obstante, consideró que las disposiciones de la Convención no podían llevar a una conclusión diferente. En consecuencia, a juicio del Estado parte no hay motivos fundados para creer que los hijos de la autora vayan a verse expuestos a un riesgo real de daño irreparable si regresan a China.

4.15 El Estado parte también observa que China se ha adherido a la Convención y debe cumplir las obligaciones que esta le impone. Por tanto, China debe asegurarse de que se dé a los hijos de la autora la oportunidad de inscribirse en el registro y, de ese modo, darles acceso a los servicios públicos.

4.16 En cuanto a la afirmación de la autora de que se ha vulnerado el artículo 2 de la Convención porque la solicitud de asilo solamente fue examinada por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados teniendo en cuenta a L. G., el segundo hijo de la autora, y porque la decisión de la Junta no podía recurrirse ante los tribunales, el Estado parte sostiene que, de la jurisprudencia de la Junta se desprende que, en la mayoría de los casos, no es necesario remitir un caso al Servicio de Inmigración de Dinamarca, ya que la Junta puede evaluar información nueva con pleno conocimiento de causa en una vista celebrada ante ella. En consecuencia, por lo general, los casos se remiten al Servicio de Inmigración de Dinamarca únicamente: cuando se ha facilitado información nueva en relación con la nacionalidad del solicitante de asilo; cuando se ha proporcionado información nueva esencial sobre la situación en el país de este; o cuando hay cambios en la fundamentación jurídica que se consideran esenciales para la determinación del caso. El Estado parte observa, a este respecto, que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados recibió observaciones tanto de la autora como del Servicio de Inmigración de Dinamarca antes de examinar el recurso sobre la base de documentación escrita y, por tanto, el Servicio de Inmigración de Dinamarca tuvo la oportunidad y la obligación de examinar toda la nueva información antes de que la Junta adoptara su decisión sobre el caso. Cuando el Servicio de Inmigración de Dinamarca concluye, sobre la base de cualquier información nueva que se facilite, que el solicitante de asilo en cuestión cumple los requisitos para que se le conceda asilo o protección, está obligado a notificar dicha conclusión a la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados antes de que esta examine el recurso sobre la base de documentación escrita. Esa obligación también era de aplicación en el presente caso, y el Servicio de Inmigración de Dinamarca no hizo ninguna notificación de ese tipo.

4.17 El Estado parte también observa que el segundo hijo de la autora no ha sufrido ningún tipo de discriminación en razón de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, la discapacidad, el nacimiento o cualquier otra condición, suya o de sus padres o sus representantes legales. Por tanto, no se ha infringido el artículo 2 de la Convención. Además, esta no contiene ninguna disposición que reconozca el derecho de recurso en un caso como el presente.

4.18 El Estado parte concluye que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, órgano colegiado de carácter cuasijudicial, hizo una evaluación exhaustiva de toda la información pertinente y que la autora no ha demostrado que la decisión de la Junta fuera claramente arbitraria ni que constituyera un error manifiesto o una denegación de justicia. A juicio del Estado parte, la comunicación de la autora simplemente pone de manifiesto que no está de acuerdo con la conclusión de la evaluación realizada de las circunstancias específicas de ella y de sus hijos.

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

5.1 El 9 de julio de 2018, la autora informó del nacimiento, el 19 de junio de 2018, de que su tercer hijo, W. G. Sostiene que la expulsión de L. G. también implicaría la separación de L. G. de su padre, solicitante de asilo en Dinamarca. L. G no puede solicitar la reagrupación

familiar con su padre dado que este no tiene todavía un permiso de residencia. El padre de L. G. es también el padre del recién nacido, W.G.

5.2 La autora sostiene que el Servicio de Inmigración de Dinamarca nunca se remitió a la Convención, dado que los hijos de la autora nunca formaron parte de la decisión, que solo se refería a la madre. En opinión de la autora, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados solo “reparó” la decisión del Servicio de Inmigración cuando la mayoría de sus miembros estimaron que las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras convenciones en las que Dinamarca es parte no podían dar lugar a una conclusión diferente.

5.3 La autora afirma que la principal “irregularidad” en el proceso de adopción de decisiones del Estado parte es que no se celebró ninguna vista ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, que su caso solo se examinó sobre la base de información que constaba por escrito y que la autora y sus hijos no tuvieron derecho a recurrir la decisión de la Junta. Sostiene que se ha infringido el artículo 2, ya que cualquier otro caso que se refiera a un niño danés y al interés superior del niño, como un caso de custodia, sería decidido por el sistema administrativo con la posibilidad de recurrir ante un tribunal de justicia.

5.4 La autora se remite a una decisión anterior del Comité, en la que este dijo que la evaluación del riesgo que podía correr un niño de ser sometido a una práctica nociva irreversible, como la mutilación genital femenina, en el país al que se le expulsaba debía hacerse siguiendo el principio de precaución y, cuando existieran dudas razonables de que el Estado receptor no podía proteger al niño frente a dichas prácticas, los Estados partes debían abstenerse de expulsar al niño⁶. Sostiene que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados no tuvo en cuenta el principio de precaución.

5.5 La autora hace referencia a un informe del Centro de Información Noruego sobre los Países de Origen, de 2017, en el que se afirma que el hecho de tener hijos fuera del matrimonio o sin autorización del gobierno conlleva la imposición de severas sanciones, principalmente económicas. También se imponen otras sanciones, como la confiscación de bienes o los abortos o esterilizaciones forzados. A pesar de que, bajo ninguna circunstancia, debe separarse a un hijo de sus padres como castigo, se han dado casos. En China son frecuentes las discrepancias entre la ley y su aplicación, la corrupción es generalizada y los funcionarios vulneran a veces los derechos de los ciudadanos con impunidad⁷. La autora sostiene que el Estado parte se equivoca al afirmar que su temor a que la separen de sus hijos es “mera especulación”. Añade que el Estado parte tuvo acceso a ese informe, ya que formaba parte de la información proporcionada por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados. Afirma que, como ahora hay tres hijos en la familia, su situación al regresar sería peor. Señala asimismo que China ha cambiado su política y ahora permite que las parejas casadas tengan dos hijos.

5.6 Por último, la autora pide al Comité que incluya en su dictamen una petición al Estado parte de que proporcione asistencia letrada gratuita a sus hijos, ya que, tras una modificación de la ley⁸, las autoridades nacionales están denegando la asistencia letrada gratuita en todos los casos de denuncias relacionadas con decisiones adoptadas por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, lo que supone un gran problema en el caso de los niños, ya que no pueden presentar comunicaciones por sí mismos.

5.7 En sus comentarios de 5 de febrero de 2019, la autora informó al Comité de que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados había reabierto sus casos y había convocado a la familia a una vista en diciembre de 2018. La autora aportó una traducción no oficial de la decisión de 13 de diciembre de 2018, por la que se denegaba su solicitud de asilo (véanse párrs. 6.1 a 6.9 *infra*). El 12 de febrero de 2019, la autora aclaró que la presente comunicación también se presentaba en nombre de su hijo pequeño, W. G.

⁶ *I.A.M. c. Denmark* (CRC/C/77/D/3/2016), párr. 11.8.

⁷ Landinfo – Centro de Información Noruego sobre los Países de Origen, “Kina: Familieplanleggingspolitikken og kinesiske borgere som får barn i utlandet”, 15 de mayo de 2017 (en noruego). Puede consultarse un resumen en inglés en <https://landinfo.no/en/land/china/>.

⁸ La autora no facilitó más información.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 En sus observaciones de 27 de agosto de 2019, el Estado parte reitera su descripción de los hechos y sus argumentos sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación.

6.2 El Estado parte recuerda que, el 24 de agosto de 2018, informó al Comité de que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados había decidido reabrir el caso de la autora y de sus hijos, ya que esta había dado a luz a otro niño, W. G., y que pidió que se dejara en suspenso el caso sometido al Comité hasta nuevo aviso.

6.3 El Estado parte sostiene que, tras un examen realizado en una vista oral celebrada ante la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados, con una nueva composición, se emitió una nueva decisión, el 13 de diciembre de 2018, en la que se confirmaba la decisión del Servicio de Inmigración de Dinamarca de denegar la solicitud de asilo de la autora y sus hijos. La decisión también es de aplicación actualmente a L. G. y W. G.

6.4 La Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados consideró que, debido a su edad, L. G. y W. G. no estaban en condiciones de aportar al caso ninguna información relevante sobre los motivos de su solicitud de asilo. No obstante, su madre había dado una explicación detallada de los motivos de la solicitud de asilo que estaban directamente relacionados con esos dos niños. Dichos motivos eran absolutamente idénticos a los relativos a la hija mayor, X. C., que se habían tenido en cuenta en el examen de la solicitud realizado por el Servicio de Inmigración de Dinamarca. La Junta consideró que la información proporcionada por la madre de los niños era suficientemente exhaustiva en los pormenores relativos a la perspectiva de los niños y que no había ninguna otra razón para remitir parte del caso alguna al Servicio de Inmigración de Dinamarca.

6.5 En cuanto a la afirmación de la autora de que se ha infringido el artículo 2, ya que en cualquier otro asunto relativo a un niño danés y al interés superior del niño cabría presentar un recurso ante los tribunales ordinarios, el Estado parte sostiene que esa afirmación se hace de manera muy general⁹.

6.6 El Estado parte observa que, en la decisión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de 13 de diciembre de 2018, se hace referencia específica a las disposiciones de la Convención. Respecto de la afirmación de la autora de que la Junta no tuvo en cuenta el principio de precaución en relación con la capacidad para fundamentar la solicitud de asilo, el Estado parte observa que los niños estuvieron representados por su madre y un abogado durante las actuaciones ante la Junta. Además, la madre aportó información e hizo una declaración en nombre de los niños durante la vista ante la Junta celebrada el 13 de diciembre de 2018. Por tanto, no procede hacer referencia al principio de precaución en relación con la capacidad de los niños para fundamentar la solicitud de asilo.

6.7 Respecto de la alegación de la autora de que, como la familia tiene ahora tres hijos, las sanciones que se les impondrán serán peores, el Estado parte afirma que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados hizo una evaluación exhaustiva, basada en el hecho de que la autora tiene tres hijos, y llegó a la conclusión de que, para justificar el asilo, no cabía dar por cierto que las autoridades chinas separarían por la fuerza a los niños de su madre, o que esta correría de alguna otra forma un riesgo real de ser sometida a cualquier otro tipo de maltrato, como la esterilización forzosa. En cuanto a los niños, la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados determinó que las dificultades que cabía esperar para inscribirlos en el *hukou* y las posibles consecuencias de que no pudieran recibir atención médica y escolarización gratuitas no constituían circunstancias comparables al maltrato grave a que se refiere el artículo 7 de las Ley de Extranjería de Dinamarca.

6.8 El Estado parte sostiene que la autora no ha fundamentado su afirmación de que las sanciones impuestas a la familia serían peores al tener tres hijos. Por el contrario, la normativa sobre planificación familiar en China es ahora menos estricta. La política china de tener un solo hijo se ha modificado y, desde enero de 2016, prevé la posibilidad de tener dos, y esta política también es de aplicación en la provincia de Fujian. El Estado parte cita un informe publicado por la Junta de Inmigración y Refugiados del Canadá en el que se afirma que, en la Ley de Población, que anteriormente disponía tener un solo hijo y en virtud de su

⁹ El Estado parte hace referencia a *I. A. M. c. Dinamarca* (CRC/C/77/D/3/2016), párr. 10.3.

modificación prevé la posibilidad de tener dos, se exige a quienes hayan tenido un hijo en contravención de las políticas de planificación familiar el pago de una tasa de compensación social¹⁰. Esto se ajusta a la evaluación hecha por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados en su decisión del 13 de diciembre de 2018. Además, en un informe publicado por el Ministerio del Interior se afirma que los abusos en el caso de repatriados chinos que han rebasado las cuotas autorizadas en relación con los hijos, así como las esterilizaciones y los abortos forzados, son menos frecuentes que antes¹¹.

6.9 Respecto del argumento de la autora de que el Estado parte no está en lo cierto al afirmar que su temor a que la separen de sus hijos es “mera especulación”, como se desprende del informe publicado el 15 de mayo de 2017 por el Centro de Información Noruego sobre los Países de Origen, el Estado parte observa que el informe examina la política tal como se formuló y aplicó antes de enero de 2016. Sostiene que la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados evaluó la información de antecedentes pertinente, incluido ese informe, en su decisión de 13 de diciembre de 2018, y determinó que ni el informe ni ningún otro dato más reciente proporcionaban un fundamento para dar por cierto que las autoridades chinas separarían por la fuerza a los niños de su madre¹².

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 20 de su reglamento en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención, si la comunicación es admisible con arreglo al Protocolo.

7.2 El Comité observa la afirmación de la autora de que las decisiones de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca no pueden recurrirse y, por consiguiente, se han agotado todos los recursos internos, afirmación que no ha sido rebatida por el Estado parte. Por consiguiente, el Comité considera que nada se opone a la admisibilidad de la comunicación con arreglo al artículo 7 e) del Protocolo Facultativo.

7.3 El Comité toma nota de la reclamación de la autora, en relación con el artículo 2 de la Convención, de que sus hijos fueron discriminados porque su reclamación solo fue examinada por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados y no cabía recurrir esa decisión, mientras que cualquier otro asunto relativo a un niño danés y el interés superior del niño, como un caso de custodia, sería decidido por el sistema administrativo con la posibilidad de recurrir ante un tribunal de justicia. No obstante, el Comité observa, que la autora hace esta afirmación de manera general, sin demostrar la existencia de un vínculo entre el origen de sus hijos o el suyo propio y la afirmada imposibilidad de recurrir las decisiones de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados de Dinamarca¹³. Por tanto, declara esta afirmación manifiestamente infundada e inadmisibile con arreglo al artículo 7 f) del Protocolo Facultativo.

7.4 El Comité también toma nota de la afirmación de la autora de que la expulsión de sus hijos a China contravendría el artículo 7, que establece el derecho de los niños a ser inscritos después del nacimiento y a tener un nombre, así como a adquirir una nacionalidad y a ser cuidados por sus padres. No obstante, el Comité observa que el nacimiento de los hijos de la autora ya se ha inscrito en el Estado parte y que los tres niños tienen certificados de nacimiento daneses. Observa también que la autora no ha alegado el riesgo de que sus hijos

¹⁰ Junta de Inmigración y Refugiados del Canadá, “China: Effects of the implementation of the Two-Child Family Planning Policy on children born outside the country and their parents, including access to social services and benefit, particularly in Guangdong, Fujian, Hebei, and Liaoning; punitive measures taken against parents who return from abroad after having children in violation of family planning policies, including whether the Two-Child Family Planning Policy is being applied retroactively”, 18 de octubre de 2018, pág. 1.

¹¹ Reino Unido, Ministerio del Interior, “Country Policy and Information Note. China: Contravention of national population and family-planning laws”, noviembre de 2018, págs. 8 y 9.

¹² El Estado parte hace referencia a: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América “2018 country reports on human rights practices - China”, 13 de marzo de 2019.

¹³ *I. A. M. c. Dinamarca* (CRC/C/77/D/3/2016), párr. 10.3.

se conviertan en apátridas si regresan a China. Por consiguiente, el Comité considera que la autora no ha fundamentado suficientemente sus afirmaciones en relación con el artículo 7 y las declara inadmisibles con arreglo al artículo 7 f) del Protocolo Facultativo.

7.5 No obstante, el Comité considera que las afirmaciones de la autora en relación con los artículos 3, 6 y 8 de la Convención, en el sentido de que el examen que hizo el Estado parte de su solicitud de asilo vulneraba el interés superior del niño y de que la expulsión de sus hijos a China pondría en grave riesgo sus vidas, su supervivencia y su desarrollo, ya que no estarían inscritos en el *hukou*, requisito esencial para asegurar el acceso a servicios de atención de la salud, educativos y sociales, y vulneraría su derecho a preservar su identidad, han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, por lo que el Comité las declara admisibles y procede a examinarlas 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 las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.2 El Comité toma nota de las afirmaciones de la autora de que el Estado parte no tuvo en cuenta el interés superior del niño al examinar la solicitud de asilo de sus hijos, lo que vulnera el artículo 3 de la Convención. Asimismo, observa la afirmación de la autora de que su expulsión constituiría una vulneración del derecho de sus hijos a preservar su identidad, en contravención del artículo 8 de la Convención.

8.3 El Comité recuerda su observación general núm. 6 en la que afirma que los Estados no trasladarán al niño a un país en el que haya motivos fundados para pensar que existe un peligro real de daño irreparable para él, por ejemplo, pero no solo, del tipo de los contemplados en los artículos 6 y 37 de la Convención (párr. 27); y que las obligaciones antedichas de no devolución son aplicables con independencia de que las violaciones graves de los derechos garantizados por la Convención sean imputables a actores no estatales o de que las violaciones en cuestión sean directamente premeditadas o sean consecuencia indirecta de la acción o la inacción. La evaluación del riesgo de dichas violaciones graves deberá efectuarse teniendo en cuenta la edad y el género¹⁴ y siguiendo el principio de precaución, de manera que, cuando existan dudas razonables de que el Estado receptor no pueda proteger al niño frente a esos riesgos, los Estados partes deben evitar expulsarlo¹⁵.

8.4 En el presente caso, el Comité toma nota de las afirmaciones de la autora de que, de ser expulsados a China, sus tres hijos, nacidos fuera del matrimonio, correrían el riesgo de ser separados de ella por la fuerza y no serían inscritos en el *hukou*, requisito para asegurar su acceso a servicios sanitarios, educativos y sociales.

8.5 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que se desprende claramente de la decisión de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados que esta tuvo en cuenta la Convención, incluido su artículo 3; que la Junta examinó detenidamente la situación de los niños y que la autora no ha señalado ninguna irregularidad en el proceso de adopción de decisiones. Observa que las autoridades del Estado parte se informaron, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, acerca del proceso de inscripción de los autores en el *hukou*. Según dice la respuesta a la consulta de 12 de diciembre de 2016, el Ministerio reconoció que la inscripción familiar sería probablemente más complicada que en el caso de hijos nacidos dentro del matrimonio, y que los certificados de nacimiento daneses deberían bastar a ese respecto. También observa que la mayoría de los miembros de la Junta de Apelaciones para Asuntos de Refugiados consideraron que era de esperar que resultara muy difícil que los hijos de la autora fueran inscritos en el *hukou*, al menos durante un tiempo, durante el cual tendrían, por tanto, un trato menos favorable que otros niños chinos en lo que se refiere a servicios de atención médica, educativos y sociales.

¹⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 32 (2014), párr. 25.

¹⁵ *I. A. M. c. Dinamarca*, (CRC/C/77/D/3/2016), párr. 11.8.

8.6 El Comité recuerda que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en las decisiones relativas a la expulsión de un niño y que, en esas decisiones, debe velarse por que, en el marco de un procedimiento con las correspondientes garantías, el niño esté a salvo y se le proporcione un disfrute de sus derechos y una atención adecuados¹⁶. Recuerda también que la carga de la prueba no recae únicamente en el autor de la comunicación, especialmente teniendo en cuenta que el autor y el Estado parte no siempre pueden acceder a las pruebas en igualdad de condiciones y que frecuentemente solo el Estado parte tiene acceso a la información pertinente¹⁷. En el presente caso, el Comité se hace eco de los argumentos y la información que le ha presentado el Estado parte, si bien observa que este no parece haber verificado suficientemente, por medios que no pongan en peligro la situación de la autora y de sus hijos en su calidad de solicitantes de asilo, si el certificado de nacimiento danés bastaría a los efectos de la inscripción en el *hukou* y, de no ser así, qué otros procedimientos se requerirían para que los niños obtuvieran sus certificados de nacimiento chinos, qué probabilidad tendrían de obtenerlos y cuánto tiempo tendrían que esperar para ser inscritos en el *hukou*. Observa que estas cuestiones son particularmente pertinentes debido a los numerosos requisitos administrativos exigidos para la obtención de un certificado de nacimiento y la complejidad de los procedimientos de inscripción en China, y que la inscripción del nacimiento está vinculada al *hukou*¹⁸. Asimismo, a juicio del Comité, el Estado parte no tuvo en consideración cómo quedarían asegurados los derechos de los niños a la educación y la atención de la salud mientras estuviera pendiente su inscripción o de haberla.

8.7 A este respecto, el Comité toma nota de un informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América de 2019 que afirma que, si bien tanto con arreglo al derecho civil como al derecho matrimonial los hijos de mujeres solteras tienen los mismos derechos que los nacidos de progenitores casados, en la práctica se considera que los niños nacidos de madres solteras o de parejas no casadas quedan fuera del marco establecido, por lo que han de pagar la tasa de compensación social y se encuentran con que no se les expiden documentos legales, como los relacionados con el nacimiento y con el *hukou*¹⁹. También toma nota de un informe de 2018 del Ministerio del Interior en el que se afirma que a muchos niños nacidos de progenitores solos o no casados se les han denegado documentos de inscripción familiar, lo que les impide acceder a servicios públicos, asistencia médica y educación. Aunque el Gobierno ha afirmado que está facilitando la inscripción de los hijos ilegítimos, esta medida no se aplica de manera uniforme y aún puede haber obstáculos²⁰.

8.8 Así pues, el Comité concluye que el Estado parte no tuvo debidamente en cuenta el interés superior del niño al evaluar el presunto riesgo de que los hijos de la autora no fueran inscritos en el *hukou* en caso de ser expulsados a China, ni adoptó las salvaguardias adecuadas para asegurar el bienestar del niño tras ser devuelto, lo que contraviene el artículo 3 de la Convención.

8.9 El Comité también observa la afirmación de la autora de que, de ser expulsados, sus hijos no estarían inscritos en el *hukou*, que es requisito para poder acceder a servicios de atención de la salud, educativos y sociales y es el único medio de probar la identidad en China. A ese respecto, el Comité toma nota de un informe de la Junta para Asuntos de Inmigración y Refugiados del Canadá, de 2016, en el que se afirma que ni el certificado de nacimiento de la Comisión de Población y Planificación Familiar ni el certificado médico de nacimiento son, en sí mismos, documentos civiles con valor funcional, más allá de su papel en el proceso de inscripción del nacimiento. En otras palabras, no son acreditativos de la identidad legal ni de la nacionalidad; su única utilidad reside en que permiten la inscripción

¹⁶ Véase la observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño, párrs. 29 y 33.

¹⁷ *M. T. c. España* (CRC/C/82/DR/17/2017), párr. 13.4.;, *El Hassy c. la Jamahiriya Árabe Libia* (CCPR/C/91/D/1422/2005), párr. 6.7.; y *Medjnoune c. Argelia* (CCPR/C/87/D/1297/2004), párr. 8.3.

¹⁸ CRC/C/CHN/CO/3-4, párr. 39.

¹⁹ Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo “2019 country reports on human rights practices – China”, pág. 67.

²⁰ Reino Unido: Ministerio del Interior, “Country policy and information note. – China: contravention of national population and family-planning laws”, noviembre de 2018, pág. 9.

del nacimiento. Esta solo se completa tras la inscripción en la comisaría de policía, y el *hukou* es la única prueba documental que acredita la inscripción del nacimiento²¹. Teniendo en cuenta que en China la inscripción en el *hukou* es esencial para tener acceso a servicios de atención de la salud, educativos y sociales, y se requiere como medio para acreditar la identidad, y que hay muchas dificultades para inscribir en él a los hijos nacidos fuera del matrimonio, el Comité considera que la decisión del Estado parte de expulsar a los hijos de la autora constituiría una vulneración de su derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, reconocido en el artículo 6, y de su derecho a preservar su identidad, consagrado en el artículo 8 de la Convención.

9 El Comité, actuando en virtud del artículo 10, párrafo 5, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 3 de la Convención y que la devolución de la autora y de sus hijos a China también constituiría una violación de los artículos 6 y 8 de la Convención.

10. El Estado parte tiene la obligación de abstenerse de expulsar a la autora y a sus hijos a China. Tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se produzcan violaciones similares en el futuro.

11. Con arreglo a lo establecido en el artículo 11 del Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones, el Comité desea recibir del Estado parte, lo antes posible y en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité. Asimismo, pide al Estado parte que incluya información sobre dichas medidas en los informes que le presente en virtud del artículo 44 de la Convención. Por último, se pide al Estado parte que publique el presente dictamen y le dé amplia difusión.

²¹ Comisión de Inmigración y Refugiados del Canadá, “China: Information on birth registration for children born out of wedlock; whether the name of the father appears on the birth certificate if the child is born out of wedlock; what information may appear on the birth certificate if the father is unknown; whether the father’s name may be added to the child’s birth certificate by referring to the father’s Resident Identity Card, particularly relating to Henan Province birth certificates (2010-June 2016)”, 29 de junio de 2016.