Naciones Unidas CCPR/C/142/D/2749/2016

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
23 de enero de 2025
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2749/2016* **

Comunicación presentada por:	M. I. y otros (representados por la abogada Katherine Wrigley, del Refugee Advice and Casework Service)
Presuntas víctimas:	Los autores
Estado parte:	Australia
Fecha de la comunicación:	12 de enero de 2016 (presentación inicial)
Referencias:	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 21 de marzo de 2018 (no se publicó como documento)
Fecha de aprobación del dictamen:	31 de octubre de 2024
Asunto:	Aplicación extraterritorial del Pacto; condiciones de internamiento de los solicitantes de asilo en Australia y en Nauru; no devolución
Cuestiones de procedimiento:	Admisibilidad – fundamentación de las alegaciones; *ratione materia* y *loci*; abuso del derecho a presentar comunicaciones
Cuestiones de fondo:	Detención preceptiva de menores inmigrantes en Australia y su traslado forzoso a Nauru; protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; detención arbitraria
Artículos del Pacto:	7; 9, párrs. 1 y 4; 10, párr. 1; 12; 13; 17; 19, párr. 2; 21; 23; 24 y 26
Artículos del Protocolo Facultativo:	2, 3 y 5, párr. 2

* Aprobado por el Comité en su 142º período de sesiones (14 de octubre a 7 de noviembre de 2024).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Mahjoub El Haiba, Carlos Gómez Martínez, Marcia V. J. Kran, Bacre Waly Ndiaye, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Tijana Šurlan, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Teraya Koji e Imeru Tamerat Yigezu.

Se ruega reciclar

1.1 Los autores de la comunicación son M. I. y 23 personas más. De esos autores, 22 son nacionales del Afganistán, la República Islámica del Irán, el Irak, el Pakistán y Sri Lanka, y 2 son apátridas procedentes de Myanmar. En el momento de presentar la comunicación, todos los autores eran niños no acompañados nacidos entre 1996 y 1998. Los 24 autores alegan que Australia violó los derechos que los amparan en virtud de los artículos 7; 9, párrafos 1 y 4; 10, párrafo 1; 12; 13; 17; 19, párrafo 2; 21; 23; 24, y 26 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 25 de diciembre de 1991. Los autores cuentan con representación letrada.

1.2 El 9 de junio de 2016, el Estado parte solicitó que la admisibilidad y el fondo de la comunicación se examinaran por separado. El 19 de junio de 2018, el Comité, por conducto de sus Relatores Especiales sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió examinar la admisibilidad de la comunicación junto con el fondo.

Hechos expuestos por los autores

2.1 Los autores afirman que huían de la persecución en sus países de origen y decidieron viajar a Australia. Mientras se dirigían allí por mar, las autoridades australianas los interceptaron y los llevaron a la Isla Christmas entre mediados de 2013 y principios de 2014[1]. Los autores fueron detenidos de manera preceptiva hasta su traslado forzoso al Centro Regional de Tramitación extraterritorial de Nauru por las autoridades australianas. Los traslados al centro se produjeron en distintas fechas a lo largo de varios meses de 2014. Los autores fueron trasladados a Nauru en virtud del memorando de entendimiento firmado el 29 de agosto de 2012 entre Nauru y Australia, en el que se prevé que las autoridades australianas trasladen al Centro Regional de Tramitación a los solicitantes de asilo que lleguen a Australia por mar[2].

2.2 En Nauru, los autores fueron internados por la fuerza en el Centro Regional de Tramitación, en condiciones de vida inaceptables y sin saber cuál sería su suerte y cuánto tiempo permanecerían retenidos. Después de su traslado, solicitaron asilo en Nauru, y a todos menos a uno de los solicitantes (que recurrió la decisión) se les concedió la condición de refugiado en septiembre de 2014 o en torno a esa fecha. Todos los autores residían en Nauru en el momento en que se presentó la comunicación ante el Comité.

2.3 Los autores señalan que Nauru es un lugar donde resulta difícil vivir, especialmente cuando no se dispone de ropa y calzado adecuados, gafas de sol de alta protección y sombreros, que no siempre se pueden encontrar para niños. El “campamento” que alberga a las familias y los niños está situado en una depresión geográfica en la que apenas corre el aire ni hay sombra. Vivían en tiendas temporales de vinilo que albergaban hasta 26 personas separadas por lonas, con una privacidad limitada o nula. Además, debido al hacinamiento y a la falta de instalaciones inadecuadas, como aire acondicionado, las temperaturas en el interior de las tiendas podían alcanzar los 30 ºC. La gran humedad también impedía descansar bien y participar en actividades recreativas. El suministro de agua y el saneamiento eran insuficientes. Asimismo, el acceso a telefonía e Internet era limitado debido a los escasos servicios disponibles en Nauru, lo que mermaba las posibilidades de comunicación de las personas recluidas.

2.4 Los autores añaden que casi todos ellos empezaron a sufrir problemas de salud en Nauru, experimentando un deterioro del bienestar físico y mental en forma de incidentes y amenazas de autolesión, depresión, problemas renales, insomnio, dolores de cabeza, problemas de memoria, pérdida de peso, somatización de problemas de salud mental, dificultad para concentrarse y baja autoestima.

2.5 Los autores afirman que la ley no les permite impugnar ante los tribunales de Australia o Nauru la legalidad de su traslado forzoso de Australia a Nauru ni su posterior internamiento

[1] Los autores no viajaban juntos, y las fechas de llegada a la Isla Christmas y de traslado al Centro Regional de Tramitación extraterritorial difieren.

[2] El 3 de agosto de 2013 entró en vigor un segundo memorando de entendimiento entre Nauru y Australia relativo al traslado de personas a Nauru, la evaluación de su situación en ese país y cuestiones conexas: https://www.dfat.gov.au/geo/nauru/memorandum-of-understanding-between-the-republic-of-nauru-and-the-commonwealth-of-australia-relating-to-the-transfer-to-and.

en el Centro Regional de Tramitación extraterritorial. Cualquier posible recurso sería ineficaz, ya que los tribunales de Australia y Nauru no pueden dictar una decisión vinculante que ofrezca una reparación efectiva para proteger y hacer respetar sus derechos humanos, puesto que el Pacto no se aplica a escala nacional. Además, las reparaciones solicitadas por los autores no pueden obtenerse mediante un procedimiento de *habeas corpus* en Nauru, dado que los autores residen allí, pero la violación de derechos que se alega atañe principalmente a Australia.

Denuncia

3.1 Los autores alegan que Australia ha violado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 7; 9, párrafos 1 y 4; 10, párrafo 1; 12; 13; 17; 19, párrafo 2; 21; 23; 24 y 26 del Pacto, debido a su traslado al Centro Regional de Tramitación extraterritorial de Nauru y al trato allí recibido. Los autores sostienen que Australia es responsable del trato que se les dispensó durante su internamiento en ese centro.

3.2 Los autores afirman que han estado sujetos a la jurisdicción y el control efectivo de Australia desde el momento de su interceptación en el mar, durante su internamiento y en el proceso de determinación de su condición de refugiados en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, así como en caso de ser reasentados en un tercer país. El Estado parte es responsable, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, del trato dispensado a los solicitantes de asilo, que no puede eludir trasladándolos a terceros Estados ni recluyéndolos fuera de su territorio[3]. El Estado parte interceptó a los autores y decidió posteriormente trasladarlos a Nauru; el traslado se realizó con arreglo a la legislación y las políticas australianas. Australia no solicitó a Nauru garantías adecuadas para impedir que se vulnerasen los derechos humanos de los autores en Nauru. El Centro Regional de Tramitación de ese país fue creado, construido y financiado por Australia, que controla la atención que se presta en él, pues gestiona los contratos de los proveedores de servicios y mantiene allí personal propio. Australia ejerce una influencia significativa en el centro a través de sus contratistas de servicios. El Estado parte también ha impartido formación a funcionarios de Nauru en relación con el proceso de determinación de la condición de refugiado. Los autores sostienen que, aunque el Comité concluyera que Australia no ejerce un control efectivo sobre el centro, Australia no actuó con la diligencia debida, ya que no adoptó medidas razonables para impedir que los autores fueran víctimas de violaciones de los derechos humanos en él.

3.3 El Estado parte vulneró el artículo 7 del Pacto, puesto que los efectos de las inaceptables condiciones de internamiento en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, su carácter indefinido y la incertidumbre en cuanto a la suerte de los autores constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes.

3.4 Los autores afirman que se han vulnerado sus derechos en virtud del artículo 9, párrafo 1, ya que la detención preceptiva de inmigrantes es arbitraria *per se* cuando no está basada en una evaluación individualizada[4]. Los autores fueron detenidos de manera preceptiva por las autoridades australianas y trasladados a Nauru, donde permanecieron retenidos, sin que se realizara una evaluación individual adecuada para establecer si el internamiento era necesario y si podían adoptarse medidas menos restrictivas, y sin que tuvieran la oportunidad de recurrir esa decisión. También se vulneró su seguridad personal, ya que sufrieron daños físicos y psicológicos en un entorno inseguro, sin privacidad, hacinados y en condiciones similares a las de una prisión que eran inadecuadas para los menores. La policía de Nauru tampoco les protegió adecuadamente ni impidió la comisión

[3] Véanse Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Al-Skeini and others v. the United Kingdom*, demanda núm. 55721/07, fallo, 7 de julio de 2011; Comisión de Derechos Humanos de Australia, *Asylum Seekers, Refugees and Human Rights: Snapshot Report* (2013), pág. 15; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, demanda núm. 27765/09, fallo, 23 de febrero de 2012, párr. 129.

[4] Véanse *A c. Australia* (CCPR/C/59/D/560/1993); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Directrices sobre los Criterios y Estándares Aplicables a la Detención de Solicitantes de Asilo y las Alternativas a la Detención* (2012), párr. 18; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 35, párr. 18.

de actos de violencia contra ellos. No realizó ninguna investigación ni llevó a los agresores ante un tribunal.

3.5 El Estado parte también violó los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 9, párrafo 4, ya que no se respetó su derecho a recurrir esa medida ante un tribunal, obtener un pronunciamiento sobre la legalidad de su internamiento y ser puestos en libertad si se determina que esa privación de libertad es ilegal.

3.6 El Estado parte vulneró el artículo 10, párrafo 1. Debido a las condiciones existentes en el Centro Regional de Tramitación, los autores no han sido tratados humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3.7 Los derechos de los autores en virtud del artículo 12 también han sido vulnerados por el Estado parte, ya que permanecieron retenidos en la Isla Christmas desde que fueron interceptados en el mar y hasta su traslado al Centro Regional de Tramitación de Nauru. Allí se les concedió un visado regional de inmigración en virtud de la legislación de ese país, que implica detención preceptiva a la espera de la autorización sanitaria y de seguridad, toque de queda, acompañamiento de un proveedor de servicios fuera del centro y residencia en las instalaciones correspondientes. Las personas cuyas solicitudes de protección eran denegadas permanecían en el centro. La gestión del centro como una instalación “abierta”, junto con la falta de protección policial, expuso a los autores a sufrir ataques de la comunidad local. En la práctica, los autores no podían salir del centro y se veían obligados a permanecer en él, lo que limitaba su libertad de circulación. Una vez reconocidos como refugiados, los autores debían esperar su traslado y reasentamiento en un tercer país o en la comunidad de Nauru, sin posibilidad de elegir el lugar.

3.8 Los autores sostienen, además, que se vulneraron los derechos que les confiere el artículo 13, ya que no tuvieron acceso a un procedimiento para determinar su condición migratoria en Australia y la legalidad de su expulsión de ese país.

3.9 Los autores denuncian que el Estado parte violó sus derechos consagrados en el artículo 17, ya que fueron objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada y familiar. Alegan que su internamiento supuso una injerencia ilegal en su vida familiar y que las condiciones del Centro Regional de Tramitación no favorecían un entorno seguro y saludable para la crianza de niños no acompañados.

3.10 En cuanto al artículo 19, párrafo 2, se impidió a los autores buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, por cualquier procedimiento de su elección, y estar en contacto con sus familiares, por teléfono o Internet.

3.11 El Estado parte vulneró igualmente el artículo 21 del Pacto. Las restricciones impuestas en el Centro Regional de Tramitación no estaban previstas por la ley ni eran necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3.12 En el momento de su detención, los autores eran menores no acompañados que seguían necesitando el apoyo de la familia y dependiendo de las relaciones familiares. El Estado parte incumplió las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 23 del Pacto.

3.13 Además, los autores sostienen que Australia denegó de manera discriminatoria su derecho a recibir protección por ser menores, previsto en el artículo 24. Nauru no tiene un marco jurídico y político integral ni suficiente capacidad para proporcionar protección a la infancia, incluidos unos servicios sociales y un sistema de justicia penal eficaces. Las autoridades tendrían que haber considerado el interés superior de los autores como menores de edad y los efectos adversos de su internamiento.

3.14 Por último, los autores afirman que el Estado parte incumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 26 al no garantizarles la igualdad de trato ante la ley. Se les discriminó por su nacionalidad y origen social, y frente a otros solicitantes de asilo que no habían llegado al Estado parte en barco. Los menores no acompañados interceptados en Australia también reciben un trato diferente al de los interceptados en aguas extraterritoriales y trasladados al Centro Regional de Tramitación.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 9 de junio de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones, en las que solicitó al Comité que examinara la admisibilidad de la comunicación separadamente del fondo y declarara inadmisible la comunicación.

4.2 El Estado parte afirma que los autores formulan alegaciones generales sobre las circunstancias de su internamiento en Australia antes de su traslado a Nauru, sin presentar pruebas para establecer que existen indicios razonables de una vulneración. Los autores no han fundamentado suficientemente que la conducta de los funcionarios australianos antes de su traslado pueda suponer una violación, con respecto a cada uno de ellos, de los artículos 9, párrafos 1 y 4, 12 o 13 del Pacto.

4.3 El Estado parte sostiene que las reclamaciones de los autores en relación con el artículo 7 son inadmisibles *ratione materiae* en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo y que están insuficientemente fundamentadas, puesto que no se sustentan en pruebas, tal como se exige en el artículo 2 del Protocolo Facultativo. La obligación implícita de no devolución en virtud del artículo 7 del Pacto es aplicable cuando existe un riesgo real de daño irreparable. Los funcionarios del Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras examinaron las circunstancias personales de cada uno de los autores antes de su traslado a Nauru, en el contexto de la evaluación previa al traslado, y concluyeron que no existía un riesgo de daño irreparable. Dado que esas evaluaciones se referían a menores no acompañados, se realizaban en presencia de un observador independiente, y las recomendaciones de traslado a Nauru también podían ser revisadas por un alto funcionario. En las evaluaciones se verificó además si los autores habían presentado alguna solicitud de protección contra Nauru y si existían circunstancias especiales, en cada caso, que justificaran una medida distinta al traslado. Este procedimiento se ajusta al artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

4.4 El Estado parte sostiene que las medidas se ajustaban al memorando de entendimiento firmado con Nauru el 3 de agosto de 2013, en virtud del cual Nauru se compromete a tratar a todas las personas de acuerdo con las normas de derechos humanos y a no trasladar a terceros países a personas expuestas a un riesgo real de sufrir torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ser privadas de la vida o ser condenadas a muerte[5]. Sobre la base de la evaluación que realizó y de los compromisos asumidos por Nauru en el memorando de entendimiento, el Estado parte afirma que el traslado de los autores no planteó ningún riesgo real y previsible de daño en el sentido del artículo 7 del Pacto.

4.5 En cuanto a las alegaciones de los autores de vulneración de los artículos 9, párrafos 1 y 4; 10, párrafo 1; 12; 13; 17, párrafo 1; 19, párrafo 2; 21; 23, párrafo 1; 24, párrafo 1, y 26, debido a su traslado a Nauru, el Estado parte sostiene que esas reclamaciones carecen de fundamento jurídico por no formar parte de sus obligaciones y ser inadmisibles *ratione loci*, en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo. En lo que respecta a las reclamaciones de los autores sobre el presunto trato recibido en Nauru, estos no han demostrado con indicios suficientes que Australia ejerza un control efectivo u ostente algún otro tipo de responsabilidad conjunta o tenga la obligación de diligencia debida. El Comité no tiene competencia para examinar las reclamaciones de los autores en virtud de esos artículos, debido a que Australia no ejerce un control efectivo en Nauru respecto de ninguna persona trasladada, incluidos los autores, y a que los derechos reconocidos en el Pacto no son aplicables extraterritorialmente a los autores en esas circunstancias. Las presuntas violaciones de derechos no se produjeron dentro de la jurisdicción de Australia. Los hechos descritos en la comunicación conciernen a Nauru y se refieren a las supuestas vulneraciones que tuvieron lugar allí. De conformidad con el artículo 2, párrafo 1, del Pacto, el Estado parte está obligado a respetar y garantizar los derechos reconocidos en ese instrumento a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción. Aunque excepcionalmente pueda tener obligaciones fuera de su territorio, deben cumplirse una serie de criterios rigurosos para ello, y los autores no los cumplían.

4.6 El Estado parte reconoce la independencia del ordenamiento jurídico de Nauru. El funcionamiento del Centro Regional de Tramitación está regulado por el memorando de

[5] Memorando de entendimiento entre Nauru y Australia, párrafo 19 c).

entendimiento, y los autores están sujetos a la legislación de Nauru. De conformidad con el memorando, Nauru supervisa el proceso para determinar si las personas trasladadas tienen derecho a ser reconocidas como personas necesitadas de protección internacional. A este respecto, los autores no han fundamentado su afirmación de que Australia ejerce un control efectivo sobre ellos. Además, Nauru determinó que necesitaban protección y les concedió permisos de residencia.

4.7 El Estado parte no puede ser considerado conjuntamente responsable de las presuntas vulneraciones ocurridas en Nauru, pues ello es incompatible con el derecho internacional[6]. De conformidad con el artículo 1 del Protocolo Facultativo, el Comité no es competente para recibir y examinar una comunicación relativa a presuntas violaciones del Pacto cometidas contra personas en Nauru, que no es parte en el Protocolo Facultativo.

Comentarios de los autores acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

5.1 El 1 de agosto y el 27 de septiembre de 2016, los autores reiteraron que el Estado parte había violado los derechos que los asisten en virtud del Pacto antes de su traslado forzoso a Nauru y durante este, así como en el transcurso de su internamiento en Nauru.

5.2 Los autores sostienen que los Centros Regionales de Tramitación extraterritorial establecidos por Australia con otros Estados incumplen de manera sistemática sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. La fundamentación jurídica de la responsabilidad de Australia se basa en las obligaciones de no devolución, la aplicación extraterritorial del Pacto y el control efectivo del Estado parte sobre los autores mientras estaban retenidos en Nauru.

5.3 Australia incumplió las obligaciones de no devolución que tenía en relación con los autores, ya que fueron interceptados en el mar como solicitantes de asilo por las autoridades australianas, conducidos a la Isla Christmas y posteriormente trasladados a Nauru, exponiéndolos a un riesgo previsible y real de sufrir un daño irreparable, como el contemplado por los artículos 6 y 7 del Pacto.

5.4 Australia incumplió de manera continuada su obligación de evaluar adecuadamente las necesidades y el interés superior de cada uno de los autores en su calidad de menores de edad cuando fueron detenidos por los servicios de inmigración, durante su traslado al Centro Regional de Tramitación y su posterior internamiento en Nauru. Aunque el Estado parte sostiene que no había circunstancias especiales que impidieran el traslado de los autores a Nauru, no especifica qué “circunstancias especiales” habrían podido tenerse en cuenta en el marco de su traslado. Además, las evaluaciones realizadas por las autoridades del Estado parte no están sujetas a un control independiente de los funcionarios del departamento en cuestión. Los autores también afirman que el hecho de que Australia confíe en los compromisos establecidos en el memorando de entendimiento no es suficiente para considerar que cumple sus obligaciones en virtud del Pacto, y que las garantías diplomáticas ofrecidas por Nauru no son adecuadas. Al evaluar los riesgos en Nauru, Australia tampoco actuó con la diligencia debida, ya que no tuvo en cuenta cuestiones fácticas como la situación general de los derechos humanos en ese país[7].

5.5 Los autores señalan que las condiciones en que permanecían internados, los riesgos que corrían en Nauru y su traslado involuntario constituyen una violación de sus derechos en virtud del artículo 7. Como consecuencia del traslado a Nauru y de las condiciones a las que se enfrentan en ese país, su salud mental se ha deteriorado, su seguridad personal se ha visto amenazada, su asistencia a la escuela ha disminuido, las posibilidades de contacto con su familia son limitadas y sus condiciones de alojamiento son precarias y carentes de privacidad, entre otras graves adversidades.

5.6 Las obligaciones del Estado parte en virtud del Pacto son aplicables extraterritorialmente. Tras su traslado a Nauru, los autores seguían estando sometidos al

[6] Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en particular arts. 6 y 16 a 18.

[7] *Mohammed Alzery c. Suecia* (CCPR/C/88/D/1416/2005), párr. 11.3.

poder o al control efectivo del Estado parte. Sus reclamaciones hacían referencia a las obligaciones de Australia en virtud del Pacto y no a las de Nauru. El origen de esas vulneraciones extraterritoriales es la conducta de Australia, es decir, el traslado de los autores a Nauru[8].

5.7 Los autores señalan también el control efectivo que el Estado parte ejerce sobre ellos mediante su influencia en la legislación de Nauru y en la gestión y el funcionamiento del Centro Regional de Tramitación extraterritorial. En primer lugar, el argumento del Estado parte de que no puede influir en la legislación de Nauru no es exacto ya que, entre otras cosas, Australia contribuyó a la redacción de la legislación de Nauru por la que se establecía el centro. Los autores hacen referencia a una visita de seguimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a Nauru en octubre de 2013, durante la cual observó que Australia había mantenido un alto grado de control y supervisión en casi todos los aspectos de los acuerdos bilaterales en materia de traslados. Además, los autores sostienen que Australia "propició" y promovió la creación del centro al solicitar a Nauru que lo acogiera y firmar el memorando de entendimiento. La Ley de Solicitantes de Asilo (Centro Regional de Tramitación) de 2012 de Nauru establece, además, las modalidades prácticas de participación y las competencias de Australia en el funcionamiento y la dirección del centro, entre otras cosas en lo que respecta al gestor operativo, a quien el Estado parte ha confiado responsabilidades, y otros funcionarios que podían ser australianos. Australia tiene capacidad suficiente, en virtud de la legislación de Nauru, para determinar las condiciones de funcionamiento del centro. También se encarga de la gestión práctica del funcionamiento y la administración del centro a través de contratos con proveedores de servicios, como los servicios de seguridad. Australia corre asimismo con los gastos administrativos y de otro tipo, y designa a un Coordinador de Programas en Nauru, adscrito al Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras de Australia, que es el encargado de supervisar la gestión de todos los funcionarios australianos del centro y cuenta con una oficina en él.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 El 31 de julio de 2019, el Estado parte presentó sus observaciones, en las que alega que la denuncia debería considerarse inadmisible *ratione materiae* o por ser manifiestamente infundada. Como alternativa, debería considerarse carente de fundamento.

6.2 Las alegaciones de que la detención de los autores en Australia vulneraba el artículo 9, párrafos 1 y 4, y los artículos 12 y 13 no están suficientemente fundamentadas, ya que no están respaldadas por ninguna información sustantiva sobre las circunstancias de los autores durante ese período. Los autores se limitaron a facilitar las fechas de su llegada a la Isla Christmas y de su traslado a Nauru. La información adicional presentada por los autores, junto con sus anexos, no permite fundamentar sus alegaciones.

6.3 El Estado parte se opone al argumento de los autores de que el Comité ha considerado de manera sistemática que la política de Australia de detención preceptiva de inmigrantes en territorio australiano es contraria al artículo 9, párrafo 1, del Pacto. Las referencias a los dictámenes del Comité no están relacionadas con los hechos relativos a la interceptación de los autores en el mar, ni a su internamiento en la Isla Christmas antes de su traslado a Nauru. Los autores afirmaron que el Comité había considerado arbitraria *per se* la detención de personas que solicitan asilo. Se trata de una interpretación errónea. El Estado parte señala que el Comité rechazó expresamente esa afirmación en el caso *A. c. Australia*[9]. Los autores permanecieron recluidos en la Isla Christmas entre 2 y 12 meses, no más tiempo del necesario para realizar las evaluaciones y disponer las medidas para su traslado al Centro Regional de Tramitación extraterritorial de Nauru.

6.4 El Estado parte tampoco está de acuerdo con las afirmaciones de los autores de que su traslado a Nauru vulneró el principio de no devolución y los artículos 6 y 7. Aunque el "daño irreparable" no se limita a las violaciones del derecho a la vida y a la protección contra la tortura[10], el Estado parte sostiene que la obligación de no devolución no está establecida

[8] Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Australia (CCPR/C/AUS/CO/6), párrs. 35 y 36.

[9] CCPR/C/59/D/560/1993, párr. 9.3.

[10] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31, párr. 12.

en relación con derechos distintos de los previstos en los artículos 6 y 7 del Pacto[11] y que, de hecho, los autores confunden la obligación de no devolución con la cuestión distinta de la aplicación extraterritorial del Pacto[12]. En las alegaciones adicionales de los autores también se interpreta erróneamente la obligación de no devolución al afirmar que Australia tenía la obligación permanente de evaluar los riesgos en materia de derechos humanos, incluso después de su traslado a Nauru. Tales afirmaciones no están respaldadas por el derecho internacional, ya que la aplicabilidad de la obligación de no devolución se evalúa antes del traslado de la persona, o bien en el momento del traslado.

6.5 En cuanto a la no devolución, el Estado parte sostiene que al trasladar a los autores a Nauru no se vulneraron sus derechos, ni siquiera como menores de edad. La información de antecedentes de hecho sobre los riesgos alegados en el contexto de los traslados a Nauru no modifica esa conclusión, ya que los autores no han demostrado que corrieran un riesgo personal de privación arbitraria de la vida, tortura u otros malos tratos como consecuencia necesaria y previsible de su traslado a Nauru en 2014.

6.6 El Estado parte tampoco está de acuerdo con la afirmación de los autores de que el hecho de que Australia confíe en los compromisos adquiridos por Nauru en relación con los derechos humanos de las personas trasladadas es insuficiente porque el memorando de entendimiento no es jurídicamente vinculante y el valor de cualquier garantía diplomática es cuestionable. El Estado parte considera que las garantías diplomáticas son pertinentes para el cumplimiento de las obligaciones de no devolución, y que esta postura es coherente con el derecho internacional[13]. Los factores para la evaluación de esas garantías diplomáticas incluyen su contenido, así como su fiabilidad y credibilidad en el contexto específico de la persona respecto de la cual se solicita la garantía.

6.7 En cuanto a la situación de los autores en Nauru y las alegaciones relativas a la jurisdicción o el control efectivo, el Estado parte reitera que el trato que recibieron los autores en Nauru se produjo fuera del territorio australiano, y ha señalado la falta de jurisdicción de conformidad con el artículo 2, párrafo 1, del Pacto. En consecuencia, esas alegaciones deben considerarse inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo. El Estado parte se opone al argumento de los autores de que su enfoque de la jurisdicción es “simplista, anticuado y contradictorio” respecto del enfoque de los trabajos preparatorios[14], la práctica constante del Comité y otra jurisprudencia internacional, y que su planteamiento de la cuestión del control efectivo es “innecesariamente limitado y legalista”. Si bien el Estado parte acepta que determinadas obligaciones dimanantes del Pacto pueden ser aplicables extraterritorialmente, en las circunstancias del caso Australia no ejerció jurisdicción ni control efectivo algunos sobre los autores en Nauru, ni de derecho ni de hecho.

6.8 El Estado parte discrepa de la afirmación de que las disposiciones regionales de tramitación en Nauru indican que Australia ejerce su jurisdicción o un control efectivo en relación con el Centro Regional de Tramitación. El suministro de fondos u otras formas de asistencia a Nauru no equivalen a un ejercicio de la jurisdicción sobre el presunto trato recibido por los autores en Nauru y no requieren el alto grado de control sobre esas cuestiones

[11] Véase *Judge c. el Canadá* (CCPR/C/78/D/829/1998), voto particular de Hipólito Solari-Yrigoyen.

[12] Los dictámenes del Comité en los casos *Mohammad Munaf c. Rumanía* (CCPR/C/96/D/1539/2006), párr. 14.2, *A. R. J. c. Australia* (CCPR/C/60/D/692/1996), párr. 6.9, *Judge c. el Canadá* (CCPR/C/78/D/829/1998), párr. 10.6, y *Alzery c. Suecia* (CCPR/C/88/D/1416/2005), párr. 11.3, no sustentan el argumento de que Australia debe ser responsable de las violaciones extraterritoriales del Pacto.

[13] *Alzery c. Suecia* (CCPR/C/88/D/1416/2005), párr. 11.3. Véase también Comité contra la Tortura, *Attia c. Suecia* (CAT/C/31/D/199/2002), párr. 12.3, o *Agiza c. Suecia* (CAT/C/34/D/233/2003), párr. 13.4.

[14] Aunque no citaron los trabajos preparatorios, los autores remitieron a los dictámenes del Comité en los casos *Montero c. el Uruguay* (CCPR/C/18/D/106/1981); *Guillermo Waksman c. el Uruguay* (CCPR/C/OP/1), comunicación núm. 31/1978; *López Burgos c. el Uruguay* (CCPR/C/13/D/52/1979); *Lilian Celiberti de Casariego c. el Uruguay* (CCPR/C/13/D/56/1979); y *Munaf c. Rumanía* (CCPR/C/96/D/1539/2006), párr. 14.2. Véanse también *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, *I.C.J. Reports 2004*, pág. 136; y *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, fallo, *I.C.J. Reports 2005*, pág. 168.

que se exigiría en el caso de que las obligaciones contraídas por un Estado en virtud de un tratado de derechos humanos se aplicaran extraterritorialmente. Tampoco la presencia de funcionarios australianos en Nauru o la participación de Australia en la contratación de proveedores de servicios equivalen a un ejercicio de la jurisdicción o a un control efectivo. Tal y como se ha indicado en las alegaciones, la participación de Australia en el centro se atiene a lo dispuesto en el memorando de entendimiento, que se basa en la legislación de Nauru para regular tanto la condición de las personas trasladadas como su internamiento. La conclusión de los autores de que Australia tiene capacidad, en virtud de la legislación de Nauru, para determinar las condiciones existentes en el Centro Regional de Tramitación es inexacta y no se infiere de su análisis de la Ley de Solicitantes de Asilo (Centro Regional de Tramitación) de 2012 de Nauru. La circunstancia de que un funcionario australiano pueda desempeñar funciones como la de gestor operativo no es pertinente, puesto que no modifica el hecho de que el nombramiento de personal para esos puestos, sus competencias y deberes, así como el funcionamiento del centro, en general, sean asuntos que se rigen por la legislación de Nauru y están sujetos a la jurisdicción y el control del Gobierno de Nauru.

6.9 El Estado parte también responde a la afirmación de que Australia puede ser conjuntamente corresponsable con Nauru de las presuntas vulneraciones ocurridas allí, aunque no ejerciera un control efectivo sobre las circunstancias de los autores en Nauru. Los autores han invocado los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, incluido el artículo 6 (Comportamiento de un órgano puesto a disposición de un Estado por otro Estado). Puesto que las reclamaciones de los autores no cumplen los requisitos para que el Comité ejerza su jurisdicción en virtud del Pacto y del Protocolo Facultativo, los artículos no son pertinentes; es decir, el ámbito de competencia del Comité no puede ampliarse haciendo referencia a esos artículos. Los autores también han sostenido que Australia debía ser considerada responsable de los hechos internacionalmente ilícitos que le sean debidamente atribuibles, citando los artículos 16 a 18 de los artículos[15]. En referencia al artículo 2, párrafo 1, del Pacto, el Estado parte aduce que los artículos 16 a 18 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos no son pertinentes en la medida en que las vulneraciones alegadas no ocurrieron dentro de la jurisdicción o el territorio de un Estado parte ni bajo su control efectivo. Los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos tampoco alteran las condiciones previas necesarias para que el Comité ejerza su jurisdicción de conformidad con el Protocolo Facultativo (artículo 1).

Comentarios adicionales de los autores

7.1 El 12 de febrero de 2020, los autores recordaron que su detención en Australia constituye una violación de los derechos enunciados en los artículos 9, párrafos 1 y 4, 12 y 13 del Pacto y que esas denuncias estaban fundamentadas, ya que las disposiciones del Estado parte relativas al internamiento obligatorio de inmigrantes en territorio australiano daban lugar a detenciones arbitrarias.

7.2 Los autores reafirman que antes de detener a una persona no se realiza una evaluación individualizada de la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de esa medida con el objetivo de garantizar el funcionamiento eficaz del sistema migratorio del Estado parte. Aunque la detención con fines de control de la inmigración no es arbitraria *per se*, la detención que se basa en una norma obligatoria aplicable a una categoría amplia de personas sí lo es[16]. El Comité ha reiterado su preocupación por la política australiana de detención preceptiva en sus recientes observaciones finales[17]. En sus dictámenes, ha considerado que las autoridades del Estado parte habían violado el artículo 9, párrafo 1, del Pacto, ya que no habían podido demostrar que las circunstancias individuales del autor hicieran necesaria su detención en un momento dado, porque había sido detenido en aplicación de su política de

[15] Véanse el dictamen del Comité en el caso *Sarma c. Sri Lanka*, que incluía una mención al artículo 7 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, y el asunto *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, en el que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tuvo en cuenta esos artículos.

[16] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 35, párr. 18. Véase también *Shafiq c. Australia* (CCPR/C/88/D/1324/2004), párr. 7.2.

[17] CCPR/C/AUS/CO/6, párr. 37.

detención preceptiva, que no permitía una decisión individualizada[18]. La afirmación del Estado parte de que el internamiento de los autores en la Isla Christmas no fue más largo de lo necesario para hacer las evaluaciones y disponer las medidas requeridas para su traslado al Centro Regional de Tramitación extraterritorial de Nauru no precisa las razones por las que la privación de libertad de los autores no fue más larga de lo necesario.

7.3 Además, en lo que respecta a las obligaciones de no devolución contraídas por el Estado parte en virtud del Pacto, en su jurisprudencia, el Comité ha considerado admisibles las alegaciones de que una persona trasladada a un segundo país podría ser víctima de una vulneración de los artículos 9, 10 y 14, párrafos 1 y 3, del Pacto por parte del Estado que efectúa el traslado[19]. Los autores niegan haber interpretado erróneamente la obligación de no devolución, puesto que en relación con los acuerdos bilaterales para el traslado de solicitantes de asilo entre Estados, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha afirmado que en el contexto posterior al traslado, como mínimo, e independientemente del acuerdo, el Estado que efectúa el traslado sigue estando sujeto, entre otras cosas, a la obligación de no devolución y puede seguir siendo responsable de otras obligaciones derivadas del derecho internacional[20]. Dado que el Estado parte tenía el control efectivo del Centro Regional de Tramitación de Nauru, el Estado parte también tenía la obligación de examinar de manera continuada si los autores corrían el riesgo de sufrir daños irreparables en Nauru y en terceros países. Los autores también sostienen que no era adecuado que el Estado parte confiara en las garantías diplomáticas acordadas con Nauru, ya que el Gobierno de Australia era consciente de que había motivos fundados para creer que las personas trasladadas correrían el riesgo de sufrir daños irreparables si eran enviadas al centro. En referencia a la información sobre los antecedentes de hecho, los autores añaden que la Comisión Australiana de Derechos Humanos había determinado que la evaluación realizada por las autoridades del Estado parte antes de enviar a Nauru a determinados niños no tenía en cuenta el interés superior de los niños como consideración primordial y que esas evaluaciones eran inadecuadas[21].

7.4 Las alegaciones de los autores de que su traslado al Centro Regional de Tramitación de Nauru exige el cumplimiento de las obligaciones contraídas por Australia en virtud de los artículos 9, párrafos 1 y 4; 10, párrafo 1; 12; 13; 17, párrafo 1; 19, párrafo 2; 21; 23, párrafo 1; 24, párrafo 1, y 26 del Pacto han sido fundamentadas y deben considerarse admisibles por ser compatibles con el Pacto y el artículo 3 del Protocolo Facultativo.

7.5 En opinión de los autores, el Estado parte ejerce un control efectivo sobre el trato recibido por los autores en el Centro Regional de Tramitación de Nauru o es de otro modo conjuntamente responsable con Nauru del trato dispensado a los autores en ese centro. La exigencia del Estado parte de un “alto grado de control” no se corresponde con la jurisprudencia del Comité, y esa prueba es más estricta que el “control efectivo”. En cuanto a los trabajos preparatorios, los autores sostienen que los Estados partes en el Pacto son también responsables de las violaciones cometidas extraterritorialmente. Se remiten al informe de la Comisión de Asuntos Legales y Constitucionales del Senado de 2017, que corrobora que el Gobierno de Australia tiene el control efectivo del Centro Regional de Tramitación de Nauru. Afirman que el Estado parte corre con todos los costos asociados al

[18] *A. c. Australia* (CCPR/C/59/D/560/1993), párr. 9.4, y *Kwok c. Australia* (CCPR/C/97/D/1442/2005), párr. 9.3.

[19] *G. T. c. Australia* (CCPR/C/61/D/706/1996), párrs. 7.5 y 8.7; *A. R. J. c. Australia* (CCPR/C/60/D/692/1996), párr. 6.6; y *Munaf c. Rumanía* (CCPR/C/96/D/1539/2006), párrs. 7.5 y 8.

[20] ACNUR, “Maritime interception operations and the processing of international protection claims: legal standards and policy considerations with respect to extraterritorial processing”, documento de política de protección, noviembre de 2010, párr. 12.

[21] Véanse CRC/C/NRU/CO/1; Parlamento de Australia, Comisión de Asuntos Legales y Constitucionales del Senado, Parlamento de Australia, *Serious Allegations of Abuse, Self-harm and Neglect of Asylum Seekers in relation to the Nauru Regional Processing Centre, and Any Like Allegations in Relation to the Manus Regional Processing Centre* (Camberra, 2017); y Comisión de Derechos Humanos de Australia, *Ms. BK, Ms. CO and Mr. DE on Behalf of Themselves v. Commonwealth of Australia (Department of Home Affairs): Report into the Practice of the Australian Government of Sending to Nauru Families with Young Children Who Arrived in Australia Seeking Asylum* (2018).

funcionamiento del centro y determina qué personas serán internadas en él. El Estado parte contrata a los principales colaboradores del Centro, y Nauru no es parte en ninguno de esos contratos. También dirige y controla al principal contratista, Transfield Services, responsable del funcionamiento del centro. Según los autores, el Estado parte ha negociado asimismo con otros países opciones de reasentamiento para los refugiados internados en el Centro Regional de Tramitación de Nauru.

7.6 Los autores también se refieren, entre otras cosas, a una presentación realizada por un grupo de destacados abogados internacionales al Fiscal de la Corte Penal Internacional en relación con los crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco de la detención preceptiva extraterritorial de carácter indefinido y el traslado forzoso de solicitantes de asilo a Nauru por parte de sucesivos Gobiernos australianos.

Observaciones adicionales del Estado parte

8.1 El 8 de junio de 2021, el Estado parte presentó su contrarréplica.

8.2 En cuanto a la detención de los autores en Australia, el Estado parte observa que los derechos enunciados en los artículos 12 y 13 del Pacto se limitan expresamente a las personas que se encuentren legalmente en el territorio del Estado parte, según determine la legislación interna de ese Estado[22]. Los derechos previstos en esos artículos no son aplicables a los casos de extranjeros que se encuentren ilegalmente en el territorio de un Estado. Dado que los autores no tenían visados válidos para entrar o permanecer en Australia (no ciudadanos en situación de ilegalidad), los artículos 12 y 13 del Pacto no se aplican al caso.

8.3 El Estado parte no considera que los argumentos adicionales de los autores fundamenten las alegaciones de que su detención en Australia vulneró los derechos que los asisten en virtud de los artículos 9, párrafos 1 y 4, 12 y 13 del Pacto. La interceptación de los autores en el mar, basada en las políticas fronterizas contra las llegadas por mar de migrantes en situación de ilegalidad, y su internamiento en la Isla Christmas antes de su traslado a Nauru eran necesarios, razonables y proporcionados en relación con los graves riesgos asociados a las operaciones de tráfico de personas y al flujo de embarcaciones marítimas ilegales que parten hacia Australia. El internamiento de los autores en un centro de inmigrantes de la Isla Christmas se ajustó a la legislación australiana sobre inmigración. Tal como se indicó en las alegaciones, los autores permanecieron recluidos en la Isla Christmas entre 2 y 12 meses, no más tiempo del necesario para realizar las evaluaciones y disponer las medidas requeridas para su traslado al Centro Regional de Tramitación de Nauru. Las disposiciones de traslado incluyen también consideraciones sobre la no devolución, que pueden retrasar el traslado de una persona y dar lugar a su internamiento en espera del traslado.

8.4 En cuanto a las críticas del Comité a la detención preceptiva de inmigrantes en sus observaciones finales de 2017[23], los autores no han presentado pruebas que demuestren que sufrieron personalmente el uso de la fuerza, condiciones de vida precarias, como la falta de acceso a servicios de atención de la salud, o actos de violencia mientras se encontraban retenidos en la Isla Christmas. Además, el Estado parte señala que la jurisprudencia del Comité precitada hace referencia a situaciones diferentes de la de los autores y recuerda que no es arbitrario *per se* retener a personas que llegan por mar sin autorización tras su interceptación y en espera de su traslado a un país de la región encargado de tramitar su caso, en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Pacto. En cuanto a la evaluación de la razonabilidad y la proporcionalidad, los autores no se enfrentaron a un internamiento indefinido en la Isla Christmas, sino a un posible asentamiento en Nauru o en un tercer país. El Estado parte entiende que 3 de los autores están actualmente asentados en la comunidad de Nauru, 16 se han reasentado en los Estados Unidos de América y 5 han sido trasladados a Australia para recibir tratamiento médico. Los autores tampoco demostraron que el internamiento de cada uno de ellos se prolongara más de lo necesario, ni presentaron pruebas de circunstancias individuales.

[22] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 27, párr. 4, y observación general núm. 15, párr. 9.

[23] CCPR/C/AUS/CO/6, párr. 37.

8.5 En cuanto al traslado de los autores a Nauru, el Estado parte se opone a la aplicación ampliada de la obligación de no devolución prevista en el Pacto. El Comité nunca ha concluido que se haya incumplido esa obligación salvo en lo que respecta a los artículos 6 y 7 del Pacto. Cuando se afirma que la no devolución se aplica en relación con otros derechos, el Comité se ha negado de manera sistemática a pronunciarse al respecto. Por lo tanto, los casos a los que hacen referencia los autores no respaldan sus alegaciones.

8.6 En cuanto a la situación de los autores en Nauru, el Estado parte se opone a la afirmación de que su enfoque de la jurisdicción estaría en contradicción con los trabajos preparatorios, ya que no se ha proporcionado ningún argumento que fundamente tal alegación. El alcance de la protección procesal otorgada por el Protocolo Facultativo no puede ser más amplio que el de la protección sustantiva derivada del Pacto, incluso cuando se ejerza excepcionalmente la jurisdicción extraterritorial debido al control efectivo sobre el territorio o las personas. En referencia al caso *López Burgos c. el Uruguay*, el Estado parte sostiene que no ejerce un alto grado de control o autoridad que llegue al nivel de "control efectivo" sobre la situación de los autores en Nauru. El Estado parte considera que las reclamaciones de los autores relativas a sus circunstancias o al trato que recibieron en Nauru son inadmisibles, y añade que la información de antecedentes de hecho presentada no contiene hechos probados relativos a cada uno de los autores.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

9.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

9.2 El Comité se ha cerciorado, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

9.3 El Comité observa que el Estado parte no ha formulado objeción alguna al hecho de que los autores hayan agotado todos los recursos internos efectivos de que disponían. Por tanto, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine las reclamaciones de los autores.

9.4 En cuanto a las denuncias de los autores de violaciones de los derechos que los asisten en virtud de los artículos 12 y 13 del Pacto mientras permanecían retenidos en la Isla Christmas, el Comité considera que no han fundamentado suficientemente que se encontraban legalmente en el territorio del Estado parte para poder invocar esos derechos, ya que estaban a la espera de que se determinara su condición jurídica y se les expidieran visados de entrada. En ese momento, el Estado parte los consideraba no ciudadanos en situación de ilegalidad. El Comité considera, además, que las denuncias de los autores de violaciones de sus derechos en virtud de los artículos 10, párrafo 1; 17; 19, párrafo 2; 21; 23, párrafo 1; 24, párrafo 1, y 26 por el Estado parte en su territorio no son específicas ni están respaldadas por hechos y pruebas adecuados, por lo que no están suficientemente fundamentadas; por tanto, esas alegaciones se declaran inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

9.5 Además, el Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que las reclamaciones de los autores en relación con las condiciones de internamiento en Nauru deben considerarse inadmisibles *ratione loci*, ya que los autores no han estado sujetos a la jurisdicción y el control efectivo del Estado parte; el Centro Regional de Tramitación se rige por la legislación de Nauru, y las autoridades de ese país son las que han adoptado decisiones sobre el asilo o la condición de refugiado de los autores, lo que atestigua el ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades de Nauru. El Comité observa que los autores fueron reconocidos como refugiados por Nauru y se les concedió un permiso de residencia en el país en septiembre de 2014. En ese contexto, toma nota de las afirmaciones de los autores de que su traslado a Nauru se efectuó sobre la base de la legislación en materia de migración del Estado parte y el memorando de entendimiento de 3 de agosto de 2013[24], por el que se habían

[24] Véase la nota a pie de página 2.

delegado elementos de la autoridad del Estado parte en Nauru, como lo demuestra también el despliegue de contratistas de servicios y personal del Estado parte para facilitar la tramitación de las solicitudes de asilo efectuada a través del Centro Regional de Tramitación en Nauru. Los autores han alegado que el Estado parte no actuó con la diligencia debida para impedir las vulneraciones de sus derechos cuando se encontraban recluidos en Nauru; que sus obligaciones en virtud del Pacto le seguían siendo aplicables extraterritorialmente después del traslado a Nauru; y que Australia y Nauru tienen responsabilidad compartida por toda conducta ilícita que constituya un hecho internacionalmente ilícito en virtud de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

9.6 El Comité toma nota, además, de que el Estado parte niega haber ejercido un nivel de control sobre el Centro Regional de Tramitación de Nauru que equivalga a un ejercicio de su jurisdicción o un control efectivo por su parte, y que los autores no han aportado indicios suficientes de que Australia ejerza un control efectivo sobre Nauru o sea de otro modo corresponsable o tenga la obligación de diligencia debida alegada. Los autores fueron trasladados a Nauru en 2014[25] por el Estado parte, de conformidad con el artículo 198AD de la Ley de Migración de 1958 y el memorando de entendimiento de 3 de agosto de 2013, y fueron internados en ese centro. El Comité considera que el internamiento de los autores en Nauru, en espera de la tramitación de sus solicitudes de protección, fue una consecuencia necesaria y previsible del traslado de los autores por el Estado parte.

9.7 Además, el Comité observa que las disposiciones del memorando de entendimiento de 2013 permitían una participación importante del Estado parte en las operaciones de detención en Nauru, en coordinación con las autoridades de ese país. Los autores han mencionado el control efectivo que ejerce sobre ellos mediante su influencia en la legislación de Nauru y la gestión y el funcionamiento del Centro Regional de Tramitación. Según han señalado, el Estado parte participó en la redacción de la legislación de Nauru por la que se estableció el centro. Los autores también han hecho referencia a una visita de seguimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a Nauru en octubre de 2013, durante la cual observó que Australia había mantenido un alto grado de control y supervisión en casi todos los aspectos de los acuerdos bilaterales en materia de traslados. Asimismo, han indicado que el Estado parte "propició" y promovió la creación del centro al solicitar a Nauru que lo acogiera y firmar el memorando de entendimiento. Han afirmado además que, en virtud de la legislación de Nauru, Australia tiene capacidad suficiente para determinar las condiciones del centro y se ocupa de la gestión práctica del funcionamiento y la administración en el centro a través de contratos con proveedores de servicios, como los servicios de seguridad que vigilaron los movimientos de los autores. El Comité toma nota del argumento de los autores de que la Ley de Solicitantes de Asilo (Centro Regional de Tramitación) de 2012 de Nauru establece que el Estado parte puede participar en el funcionamiento y la gestión del centro, incluido el nombramiento de un gestor operativo en Nauru[26] y otros funcionarios que asumen las responsabilidades del Estado parte (véase el párr. 5.7). También toma nota de que, con arreglo a varios informes públicos de antecedentes, Australia corre con los gastos administrativos, de servicios y de otro tipo del centro[27].

9.8 Asimismo, el Comité observa que, de conformidad con los informes de las Comisiones del Senado de Australia de 2015[28] y 2017[29], las autoridades del Estado parte dispusieron la construcción y el establecimiento del Centro Regional de Tramitación en Nauru y contribuyeron a su funcionamiento mediante la financiación, la contratación de personal que respondía ante el Estado parte y la gestión. Así pues, el Senado sugirió que el

[25] En diferentes fechas a lo largo de varios meses.

[26] El gestor operativo está adscrito al Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras de Australia y se encarga de supervisar la gestión de todos los funcionarios australianos del Centro Regional de Tramitación y cuenta con una oficina en él.

[27] *Mona Nabhari c. Australia* (CCPR/C/142/D/3663/2019), párrs. 7.7 a 7.14.

[28] Parlamento de Australia, Comisión Especial del Senado encargada de las denuncias recientes sobre las condiciones y circunstancias en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, *Taking Responsibility: Conditions and Circumstances at Australia's Regional Processing Centre in Nauru* (Camberra, 2015), párrs. 2.9 y 2.175.

[29] Véase Parlamento de Australia, Comisión de Asuntos Legales y Constitucionales del Senado, S*erious allegations of abuse, self-harm and neglect of asylum seekers*.

Gobierno de Australia reconociera su control sobre ese centro. En 2016, la Oficina Nacional de Auditoría del Estado parte informó de que, para respaldar las operaciones de los centros de tramitación de Nauru y Papua Nueva Guinea, el Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras había firmado contratos para la prestación de apoyo logístico y servicios sociales con varios proveedores. El apoyo logístico englobaba los servicios de seguridad, de limpieza y de comedores. Los servicios sociales incluían atención individualizada para promover la salud y el bienestar, como actividades recreativas y educativas[30].

9.9 El Comité recuerda el párrafo 12 de su observación general núm. 31 (2004), relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, que define el principio de "poder o control efectivo" al establecer el ejercicio de la jurisdicción. Señala que el Estado parte puso en práctica políticas para transferir a las personas que entrasen ilegalmente por vía marítima a partir del 13 de agosto de 2012 de Australia a un país de tramitación regional, ya fuera Nauru o Papua Nueva Guinea, para que se evaluasen sus solicitudes de protección. El Estado parte financió las operaciones relacionadas con su internamiento, fue autorizado a gestionarlas conjuntamente, participó en su supervisión, seleccionó a las empresas que se encargarían (directamente o a través de subcontratistas) de la construcción, la seguridad, el apoyo logístico, la sanidad y otros servicios del centro de internamiento, y proporcionó servicios policiales a Nauru para colaborar en la gestión de las operaciones de internamiento. A la luz de todos los factores descritos anteriormente, el Comité considera que el importante grado de control e influencia ejercido por el Estado parte sobre el funcionamiento del Centro Regional de Tramitación de Nauru equivalió a ese control efectivo durante el período de 2014 en que los autores permanecieron internados en el centro. También considera que esos elementos de control iban más allá de una situación general de dependencia y apoyo, y que el traslado de los autores a Nauru no extinguió las obligaciones del Estado parte para con ellos en virtud del artículo 9 del Pacto[31]. Considera que, mientras permanecieron retenidos en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, los autores estuvieron sometidos a la jurisdicción del Estado parte[32]. Por consiguiente, el Comité considera que el artículo 2 del Pacto y el artículo 1 del Protocolo Facultativo no plantean un obstáculo *ratione loci* a la admisibilidad de la denuncia de los autores en virtud del artículo 9 del Pacto en relación con su internamiento en el Centro Regional de Tramitación de Nauru.

9.10 En cuanto a las alegaciones de los autores según las cuales el Estado parte violó los derechos que los asisten en virtud de los artículos 10, párrafo 1; 17; 19, párrafo 2; 21; 23, párrafo 1; 24, párrafo 1, y 26 cuando se encontraban internados en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, el Comité considera que esas alegaciones no son específicas ni están respaldadas por hechos y pruebas adecuados, por lo que no están suficientemente fundamentadas. Por consiguiente, esas alegaciones se declaran inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

9.11 El Comité considera que los autores han fundamentado suficientemente sus reclamaciones en virtud del artículo 9, párrafos 1 y 4, del Pacto en el contexto de su internamiento por los servicios de inmigración en la Isla Christmas y en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, que se encuentra bajo la jurisdicción del Estado parte[33], así como sus reclamaciones en virtud del artículo 7 en relación con su temor a permanecer retenidos indefinidamente en Nauru en condiciones inaceptables, y declara admisibles esas reclamaciones, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

9.12 En consecuencia, el Comité decide que la parte de la comunicación en que se formulan reclamaciones en virtud de los artículos 7 y 9, párrafos 1 y 4, del Pacto es admisible y procede a examinar el fondo del asunto.

[30] Australia, Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras, Oficina Nacional de Auditoría de Australia, *Offshore Processing Centres in Nauru and Papua New Guinea: Procurement of Garrison Support and Welfare Services* (Camberra, 2016), pág. 7.

[31] CCPR/C/AUS/CO/6, párrs. 35 y 36.

[32] Véase, por ejemplo, *Mona Nabhari c. Australia* (CCPR/C/142/D/3663/2019), párr. 7.15.

[33] CCPR/C/AUS/CO/6, párrs. 37 y 38.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

10.1 El Comité de Derechos Humanos ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

10.2 El Comité observa que los autores llegaron a la Isla Christmas entre mediados de 2013 y principios de 2014. En lo que respecta a las reclamaciones de los autores en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Pacto, el Comité toma nota de la alegación de que su internamiento en un centro de detención de inmigrantes en la Isla Christmas fue arbitrario e injustificadamente prolongado, y de que las condiciones de internamiento y los medios del centro de la Isla Christmas no respondían a sus necesidades. Toma nota también del argumento del Estado parte de que el internamiento se ajustó a los procedimientos establecidos en la Ley de Migración, fue lo más breve posible y se revisó periódicamente caso por caso.

10.3 El Comité observa, además, que los autores no alegan que el internamiento en la Isla Christmas fuera ilegal según la legislación australiana. Asimismo, el concepto de arbitrariedad no debe equipararse con el de "contrario a la ley", sino que deberá interpretarse de manera más amplia de modo que incluya consideraciones relacionadas con la inadecuación, la injusticia, la imprevisibilidad y la inobservancia de las debidas garantías procesales. La detención durante los procedimientos de control de la inmigración no es arbitraria *per se*, pero deberá justificarse que es razonable, necesaria y proporcionada a la luz de las circunstancias, y revisarse a medida que se prolongue. La decisión deberá considerar los factores pertinentes de cada caso y no basarse en una norma obligatoria aplicable a una categoría amplia de personas; deberá tener en cuenta la posibilidad de utilizar medios menos invasivos para alcanzar el mismo fin, como la obligación de presentarse periódicamente en un lugar, la imposición de una fianza u otras condiciones para evitar la fuga; y deberá ser objeto de reevaluación periódica y de revisión judicial[34].

10.4 Además, el Comité recuerda el párrafo 18 de su observación general núm. 35 (2014), relativa a la libertad y la seguridad personales, en la que afirma que los niños no deben ser privados de libertad, salvo como medida de último recurso, y ello debe hacerse por el período de tiempo apropiado más breve posible, teniendo en cuenta como consideración principal el interés superior del niño para determinar la duración y las condiciones de la privación de libertad y teniendo igualmente en cuenta la extrema vulnerabilidad de los menores no acompañados y su necesidad de atención[35]. El Comité recuerda que los autores fueron interceptados y llevados a la Isla Christmas en 2013 y 2014 como menores no acompañados. De acuerdo con la política nacional entonces vigente, todos fueron internados en un centro de detención de inmigrantes. Los autores pasaron entre 2 y 12 meses internados antes de ser trasladados al Centro Regional de Tramitación de Nauru en 2014. El Comité considera que el Estado parte no ha demostrado, de forma individualizada, que el internamiento continuado y prolongado de los autores estuviera justificado. El Estado parte tampoco ha demostrado que otras medidas menos intrusivas no hubieran permitido garantizar el requisito de que los autores estuvieran disponibles para su traslado. En concreto, no se ha demostrado que los autores, que eran menores de edad en aquel momento, no hubieran podido ser trasladados, por ejemplo, a centros de detención de régimen abierto en el territorio continental, que respondieran mejor a las necesidades particulares de las personas vulnerables. Por todas estas razones, el Comité concluye que el internamiento de los autores, que eran menores no acompañados, en centros de detención de inmigrantes en la Isla Christmas fue arbitrario y contrario al artículo 9, párrafo 1, del Pacto.

10.5 El Comité toma nota también de las alegaciones de los autores de que no disponían de ningún recurso interno efectivo para impugnar la legalidad de su privación de libertad ante los tribunales nacionales, contrariamente a lo que exige el artículo 9, párrafo 4, del Pacto.

[34] *A. K. y otros c. Australia* (CCPR/C/132/D/2365/2014), párr. 8.4.

[35] Además, en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Australia (CCPR/C/AUS/CO/6, párr. 37), el Comité expresó su preocupación por que las facultades de detención parecieran utilizarse como un factor general de disuasión de la entrada ilegítima en el país, y no como respuesta a un riesgo individual, y que se siguiera deteniendo obligatoriamente a niños y menores no acompañados, aunque se hubiera reducido el número de niños inmigrantes detenidos.

Toma nota también del argumento del Estado parte de que las alegaciones de los autores no eran específicas y de que tuvieron acceso a una revisión judicial de la legalidad de su internamiento de conformidad con el derecho interno.

10.6 El Comité recuerda que la revisión judicial de la legalidad del internamiento en virtud del artículo 9, párrafo 4, no se puede limitar al simple examen del cumplimiento de la legislación nacional, sino que debe incluir la posibilidad de ordenar la puesta en libertad si la privación de libertad es incompatible con lo dispuesto en el Pacto, como se establece en el artículo 9, párrafo 1. El Comité recuerda además su jurisprudencia anterior relativa a la revisión de la detención de no ciudadanos sin documentación válida de entrada en Australia[36]. En particular, el Comité ya estableció anteriormente que el alcance de la revisión judicial interna de la detención de inmigrantes no permitía un examen individual en cuanto al fondo de la detención de una persona. El Estado parte no ha aportado precedentes jurídicos pertinentes que demuestren la eficacia del recurso ante los tribunales nacionales en situaciones análogas. Tampoco ha demostrado que los autores dispusieran de dicho recurso ni que los tribunales de la jurisdicción interna estén facultados para adoptar decisiones individualizadas acerca de la justificación de la detención de cada autor. Recordando su jurisprudencia, el Comité considera, por tanto, que los hechos del presente caso entrañan también una vulneración del artículo 9, párrafo 4, del Pacto.

10.7 En lo que respecta al artículo 7 del Pacto, el Comité toma nota de la afirmación de los autores de que el Estado parte no respetó sus obligaciones de no devolución y los expuso a los efectos de las inaceptables condiciones de internamiento del Centro Regional de Tramitación de Nauru, a su carácter indefinido y a la incertidumbre en torno a su suerte, lo que puede equipararse a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Los autores también han afirmado que el Estado parte tenía la obligación permanente de evaluar los riesgos en materia de derechos humanos, que seguía estando vigente después de su traslado a Nauru[37]. El Comité toma nota de la objeción formulada por el Estado parte de que las reclamaciones de los autores en relación con el artículo 7 son inadmisibles *ratione materiae* y no están suficientemente fundamentadas, ya que los autores no han sustentado con pruebas la existencia de un riesgo real de daño irreparable después de su traslado, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo. El Estado parte ha argumentado que los funcionarios del Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras realizaron evaluaciones de las circunstancias personales de cada uno de los autores antes de su traslado a Nauru, en el contexto de la evaluación previa al traslado, y concluyeron de manera objetiva que no existía un riesgo real y previsible de daño irreparable en el sentido del artículo 7. El Estado parte añadió que, dado que las evaluaciones se referían a menores no acompañados, estas se llevaron a cabo en presencia de un observador independiente, que la recomendación de traslado a Nauru era revisable por un alto funcionario, y que en las evaluaciones previas al traslado también se examinó si los autores habían presentado alguna solicitud de protección contra Nauru y si cada uno de ellos tenía circunstancias especiales que hicieran valorar una medida distinta al traslado, en consonancia con el interés superior del niño. El Estado parte considera que el traslado de los autores a Nauru era legalmente admisible y acorde con los compromisos contraídos por Nauru en el memorando de entendimiento, incluidas las garantías diplomáticas de que se respetarían los derechos de los autores.

10.8 Además, el Comité toma nota de la respuesta de los autores de que el Estado parte no ha especificado qué circunstancias especiales habrían hecho valorar una medida distinta de su traslado a Nauru, que las evaluaciones previas al traslado del Estado parte no fueron objeto de una revisión independiente, y que estuvieron expuestos a condiciones de vida muy precarias en el Centro Regional de Tramitación de Nauru, debido a las cuales su salud y bienestar había empezado a deteriorarse (véase el párr. 5.5).

10.9 El Comité recuerda que, en el párrafo 12 de su observación general núm. 31 (2004), relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, se hace referencia a la obligación que tienen los Estados partes de no extraditar, deportar,

[36] *F. K. A. G. y otros c. Australia* (CCPR/C/108/D/2094/2011), párr. 9.6. Véase también *F. J. y otros c. Australia* (CCPR/C/116/D/2233/2013), párr. 10.4.

[37] Los autores añadieron que el Estado parte también tenía la obligación de evaluar el riesgo de que no se otorgara a los autores la condición de refugiados.

expulsar o retirar de otro modo a una persona de su territorio cuando haya razones de peso para creer que existe un riesgo real de provocar un daño irreparable, como el contemplado por los artículos 6 y 7 del Pacto. El Comité ha indicado que el riesgo ha de ser personal y que ha de haber motivos muy serios para determinar que existe un riesgo real de daño irreparable. Recuerda que, por lo general, incumbe a los órganos de los Estados partes examinar los hechos y las pruebas del caso en cuestión a fin de determinar si existe tal riesgo, a menos que pueda demostrarse que la evaluación fue claramente arbitraria o podía equipararse a un error manifiesto o a una denegación de justicia[38].

10.10 En cuanto a las denuncias de vulneración de las obligaciones de no devolución al trasladar a los autores a Nauru, el Comité observa que las autoridades de inmigración del Estado parte examinaron las reclamaciones individuales de los autores. El Comité considera que, si bien los autores están, en general, en desacuerdo con las conclusiones de las evaluaciones previas al traslado, no han sustentado con pruebas la afirmación de que esas evaluaciones realizadas por las autoridades del Estado parte fueran claramente arbitrarias o pudieran constituir un error manifiesto o una denegación de justicia. Por lo tanto, el Comité considera que los autores no han demostrado que corrieran un riesgo personal de privación arbitraria de la vida, tortura u otros malos tratos, lo que habría constituido un daño irreparable como consecuencia necesaria y previsible de su traslado a Nauru en 2014. Por consiguiente, el Comité concluye que de la información disponible no se desprende que el traslado de los autores a Nauru supusiera una violación del artículo 7 del Pacto.

10.11 En cuanto a las reclamaciones de los autores en virtud del artículo 9, párrafos 1 y 4, del Pacto con respecto a sus condiciones de internamiento en el Centro Regional de Tramitación de Nauru y a la falta de acceso a un recurso judicial para solicitar un pronunciamiento sobre la legalidad de su detención y ser puestos en libertad en caso de que su internamiento fuera ilegal, el Comité observa que el Estado parte se limitó a señalar que esas reclamaciones eran inadmisibles *ratione loci*. A ese respecto, Australia afirmó que no ejercía una jurisdicción ni un control efectivo sobre los autores cuando se encontraban en el Centro Regional de Tramitación de Nauru. Es indiscutible que el único motivo de la detención administrativa de los autores en Nauru fue su entrada no autorizada en Australia, por vía marítima, como solicitantes de asilo. Habida cuenta de los informes de antecedentes sobre la detención preceptiva de inmigrantes sin una evaluación individualizada, en particular sobre la posible idoneidad de medidas menos restrictivas, la existencia de un entorno inseguro, con violencia[39], hacinamiento y condiciones carcelarias, y la imposibilidad de que los autores, como menores no acompañados, recurrieran la decisión de detención preceptiva por motivos de inmigración, el Comité considera que los autores fueron detenidos arbitrariamente en violación de los derechos que los asisten en virtud del artículo 9, párrafos 1 y 4, del Pacto mientras permanecieron internados en el Centro Regional de Tramitación de Nauru.

11. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte del artículo 9, párrafos 1 y 4, del Pacto.

12. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello significa que debe ofrecer una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En ese sentido, el Estado parte está obligado a ofrecer a los autores una indemnización adecuada por las vulneraciones de derechos sufridas durante su internamiento en la Isla Christmas y en el Centro Regional de Tramitación de Nauru. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. En este sentido, el Estado parte debería revisar y modificar su legislación y sus políticas en materia de migración y todo acuerdo bilateral de traslado extraterritorial de migrantes en relación con su contenido, aplicación y supervisión, a fin de velar por su conformidad con los requisitos del Pacto, incluido el artículo 9.

[38] *V. K. c. Australia* (CCPR/C/140/D/3129/2018), párr. 9.5.

[39] CCPR/C/AUS/CO/6, párrs. 35 y 36.

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