

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL

E/CN.4/1354/Add.1
29 de noviembre de 1979

ESPAÑOL

Original: ESPAÑOL/FRANCES/
INGLES/RUSO

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
36º período de sesiones
Tema 24 del programa provisional

CUESTION DE LA PROTECCION JURIDICA INTERNACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE LOS INDIVIDUOS QUE NO SON NACIONALES
DEL PAIS EN QUE VIVEN

Observaciones recibidas de los gobiernos en cumplimiento
de la decisión 1929/36 del Consejo Económico y Social

Adición

INDICE

	<u>Página</u>
OBSERVACIONES RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS	2
España	2
Grecia	6
India	8
Japón	9
Sierra Leona	10
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas	11

OBSERVACIONES RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS

ESPAÑA

[Original: español]

[12 de noviembre de 1979]

I

1. El examen del proyecto de declaración, tanto de su preámbulo como del articulado, plantea la cuestión primordial de su utilidad a los efectos pretendidos de alcanzar una mejor protección de los derechos de los no ciudadanos proclamados, con carácter general, no sólo en la Declaración Universal de Derechos Humanos sino en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y de manera especial en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce unos derechos fundamentales y unas libertades con carácter general a "todos", a "toda persona", a "todo individuo" o a "todo ser humano", incluso (artículo 16) a "los hombres y las mujeres" y a "la familia". Sin embargo, la realidad histórica de la existencia de Estados y de unos vínculos determinados entre los hombres y la sociedad política a que pertenecen está ya recogida en la Declaración Universal, de manera que viene a establecer unos derechos especiales en favor de los súbditos de un Estado y unas limitaciones de algunos de los derechos establecidos con carácter general, respecto a quienes no ostentan esa condición de súbditos del Estado, o sea, respecto a quienes no son "ciudadanos" del Estado o, usando la terminología común, son "extranjeros". Así el artículo 13, relativo a la libertad de circulación, proclama (párrafo 2) que "toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país", y el artículo 21 -sobre el derecho de participación en la "res publica" -reconoce que: "1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país..."

Como consecuencia de estos límites el principio de igualdad de derechos entre los seres humanos presenta esa excepción por causa de la distinción entre nacionales y extranjeros en lo que atañe a la libertad de circulación, permitiendo en ciertos casos la expulsión de extranjeros, y al derecho de participación que sólo se reconoce plenamente a los nacionales o "ciudadanos".

2. En el mismo sentido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos luego de proclamar que cada uno de los Estados Partes se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto sin distinción de su origen nacional, dedica el artículo 13 exclusivamente al "extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte" para establecer que podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a ley, mientras que el párrafo 4 del artículo 12 reconoce que "nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país". Por lo que se refiere al derecho de

participación en los asuntos públicos, el artículo 25 lo limita a "todos los ciudadanos", excluyendo, en principio, a los extranjeros o "no ciudadanos" de "los derechos y oportunidades" a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegido y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas.

3. Más específicamente la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial -que como se expondrá es el modelo directo del proyecto de declaración que se examina- declara abiertamente en el párrafo 2 del artículo 1 que "esta Convención no se aplicará a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado Parte en la presente Convención entre ciudadanos y no ciudadanos". Esta excepción se corresponde con la del artículo 4 del proyecto de declaración que se inicia con la frase "Sin perjuicio de cualquier distinción que un Estado tenga derecho a hacer entre ciudadanos y no ciudadanos, todo no ciudadano gozará por lo menos de los derechos civiles siguientes...", para enumerar a continuación una serie de derechos que están ya reconocidos en el Pacto Internacional y en el artículo 5 de la citada Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

4. En consecuencia, el proyecto de declaración viene a proclamar el reconocimiento de algunos de los derechos que ya están ampliamente reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y en la Convención sobre la Discriminación Racial, con alguna excepción como la prohibición de la expulsión colectiva de no ciudadanos (párrafo 3 del artículo 7 del proyecto) que podría ser objeto de un protocolo adicional del Pacto de Derechos Civiles, análogamente a lo realizado por el Consejo de Europa cuyo Convenio Europeo de Derechos Humanos tampoco prevenía esta prohibición y fue objeto del Protocolo Nº 4 "reconociendo ciertos derechos y libertades además de los que estaban ya incluidos en el primer Protocolo adicional al Convenio".

II

Observaciones al preámbulo del proyecto

1. A los tres considerandos del preámbulo -que coinciden fundamentalmente con los tres primeros considerandos de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965)- podría añadirse un cuarto considerando que podría estar redactado en los términos siguientes:

"Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce, sin embargo (artículos 13, 15 y 21), la realidad de la existencia de un diferente tratamiento legal entre los individuos, por razón de ser o no ciudadanos de un Estado Miembro de la comunidad de las Naciones Unidas, confiriendo la plenitud de los derechos que proclama a quienes ostentan la cualidad de ciudadanos y permitiendo algunas limitaciones a los derechos de los no ciudadanos,"

2. Antes de la Proclama podría incluirse una declaración de la finalidad de esta declaración, y se propone el texto siguiente:

"Resueltos a prevenir, prohibir o eliminar cualquier limitación de los derechos y libertades fundamentales que corresponden a todos los seres humanos con independencia de su procedencia nacional por ser inherentes a la dignidad y a la igualdad humana,"

Observaciones al articulado del proyecto

Al artículo 1

La versión española es defectuosa por incluirse en la definición el concepto que se pretende definir. En su lugar se propone el texto siguiente:

"Artículo 1. Para los fines de esta Declaración, el término "no ciudadano" se aplica a todo individuo que no sea ciudadano del Estado en que legalmente resida."

Artículos 2 y 3

Estos dos artículos deben ser trasladados al final de la Declaración. Es paradójico que una declaración de derechos comience por una exposición de las obligaciones de los individuos y del Estado.

En todo caso, en la redacción del párrafo 1 del artículo 2 se considera convenientemente sustituir la expresión "actividades ilegales que puedan ser perjudiciales para el Estado" por otra más precisa, dado que de la actual redacción de la misma se puede deducir a sensu contrario que existen actividades ilegales permitidas, como serían todas aquellas que no afectaren al Estado como institución.

En el párrafo 2 del mismo artículo debería consignarse el respeto "a las costumbres y tradiciones de los nacionales del Estado" como una auténtica obligación de los no ciudadanos y no como un simple deber moral.

Artículos 4, 5, 6 y 8

1. Para evitar la repetición de conceptos en los artículos 4 y 8, sería conveniente redactar un artículo de alcance general, que sería el artículo 2, en los términos siguientes:

"Artículo 2. Sin perjuicio de cualquier distinción que un Estado pueda hacer, conforme a derecho, entre ciudadanos y no ciudadanos, todo no ciudadano gozará, por lo menos, de aquellos derechos civiles, económicos y sociales reconocidos en esta Declaración, con las declaraciones previstas en el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y con las obligaciones que le impone expresamente esta Declaración."

2. El contenido de los artículos 4, 5, 6 y 9 del proyecto debería integrarse en un solo artículo por referirse a derechos civiles fundamentales; este artículo sería el artículo 3 de la declaración, mientras el artículo 8 pasaría a ser el artículo 4. Este artículo 3 podría tener la redacción siguiente:

"Artículo 3. 1. Todo no ciudadano tiene el derecho a la vida en los mismos términos en que se reconozca a los ciudadanos del país en que legalmente resida.

2. Ningún no ciudadano estará sometido a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes.

3. Ningún no ciudadano podrá ser arbitrariamente detenido o preso.

4. Todo no ciudadano gozará, por lo menos, de los derechos siguientes:

(Se numerarán los contenidos en los apartados ii) a x) (igual que los contenidos en el artículo 4 del proyecto). Sin embargo, en relación con el apartado i) de este artículo no se comprende bien el alcance del derecho "a la protección por el Estado contra la violencia o el daño corporal infligido por funcionarios del gobierno o por un individuo, un grupo o una institución", ya que el artículo 6 ofrece suficiente cobertura frente a los posibles excesos de éstos, y si lo fuera frente a un individuo o un colectivo concreto carece de sentido dado que el deber de protección del Estado es de carácter genérico y no individualizado.)

5. Ningún no ciudadano será privado arbitrariamente de sus bienes legalmente adquiridos.

6. Todo no ciudadano cuyos bienes sean expropiados en su totalidad o en parte, tendrá derecho a una indemnización."

3. El artículo 8 pasaría a ser el artículo 4 con el texto siguiente:

"Artículo 4. Todo no ciudadano gozará, por lo menos, de los derechos económicos y sociales siguientes:

(i) al iv) del artículo 8.)

Artículo 7

Este artículo, con idéntico contenido, pasaría a ser el artículo 5.

A continuación de este artículo 5 se propone la inclusión de un nuevo artículo, que sería el artículo 6 con el texto siguiente:

"Artículo 6. Todo no ciudadano tendrá derecho a un recurso eficaz ante los tribunales del Estado en que legalmente resida, que le ampare contra los actos que vulneren sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por la ley."

Artículo 10

Este artículo pasaría a ser el artículo 7.

Los artículos 2 y 3 pasarían a ser respectivamente los artículos 8 y 9 de la declaración.

GRECIA

[Original: francés]

[5 de noviembre de 1979]

El contenido del proyecto de declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en que viven está recogido en principio en las disposiciones de la Constitución de Grecia y de la legislación helénica en general.

Concretamente, el párrafo 2 del artículo 5 de la Constitución en vigor dispone lo siguiente:

"Todas las personas que se encuentran en territorio helénico gozan de protección absoluta de su vida, honor y libertad, sin distinción de nacionalidad, raza, idioma o convicciones religiosas o políticas. Están permitidas las excepciones previstas por el derecho internacional. Se prohíbe la extradición de los extranjeros perseguidos por su actuación en favor de la libertad."

Asimismo, en virtud del párrafo 1 del artículo 28 de la Constitución se reconocen las normas aceptadas por el derecho internacional, tanto escritas como consuetudinarias, para la protección de los extranjeros. El texto del párrafo 1 del artículo 28 dice lo siguiente:

"Las normas de derecho internacional generalmente aceptadas, así como los tratados internacionales después de su ratificación por vía legislativa y su entrada en vigor de conformidad con las disposiciones de cada uno de ellos, forman parte del derecho helénico interno y tienen un valor superior a toda disposición contraria de la ley."

La aplicación de las normas de derecho internacional general y de los tratados internacionales con respecto a los extranjeros está supeditada en todo momento a la condición de la reciprocidad."

Asimismo, el artículo 4 del Código Civil reconoce a los extranjeros los mismos derechos que a los ciudadanos griegos. El texto del artículo es el siguiente:

"El extranjero goza de los mismos derechos civiles que el ciudadano griego."

El Código Penal y el Código de Enjuiciamiento Criminal, así como otras leyes especiales, no contienen elementos discriminatorios con respecto a los extranjeros residentes en Grecia, excepto en ciertos casos relacionados con cuestiones de la seguridad nacional, lo que no está en contradicción con lo previsto en el texto del proyecto de declaración.

A título informativo se mencionan algunos reglamentos promulgados para salvaguardar la seguridad nacional.

1. El establecimiento de un extranjero en Grecia requiere un permiso especial y está sujeto a determinadas restricciones en lo relativo al lugar de residencia. Estas restricciones se establecen por decreto ley o por reglamentos especiales basados en razones de seguridad. En el proyecto de declaración también se prevén limitaciones de este tipo.

2. Por razones de seguridad nacional, se han establecido algunas prohibiciones en materia de adquisición de bienes inmuebles por los extranjeros en las regiones fronterizas. No obstante, cuando un extranjero ha adquirido legalmente un bien inmueble, puede disponer de él libremente.

3. En lo relativo al derecho al trabajo, los extranjeros no pueden en principio desempeñar cargos públicos, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 de la Constitución, en el que se declara que "sólo los ciudadanos helénicos están autorizados a ejercer cargos públicos, salvo las excepciones previstas por leyes especiales". Para que un extranjero residente en Grecia pueda ocupar cualquier otro empleo, necesita sencillamente un permiso especial renovable periódicamente. Por lo demás, el extranjero que trabaja en Grecia goza de todos los derechos enunciados en el artículo 8 del proyecto de declaración.

Por último, cabe decir que en conjunto el proyecto de declaración no está en contradicción con las disposiciones con él relacionadas, tanto constitucionales como de otro tipo, que figuran en la legislación helénica.

Los no ciudadanos griegos residentes en Grecia están plenamente protegidos de conformidad con el espíritu de la declaración.

E/CN.4/1354/Add.1
página 8

INDIA

[Original: inglés]

[15 de noviembre de 1979]

Los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 8 y 10 son aceptables para el Gobierno de la India.

El Gobierno de la India considera difícil aceptar ciertas partes de los artículos 4, 7 y 9. La Constitución de la India establece restricciones razonables por varias causas a las libertades garantizadas a los ciudadanos indios en el artículo 19 de la Constitución, restricciones que no se refieren todas ellas a los derechos enumerados en los apartados iii) y vi) a ix) del artículo 4 del proyecto de declaración, y por ello en el instrumento de adhesión de la India al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha formulado una declaración a esos efectos. Asimismo, en relación con el párrafo 2 del artículo 7 el Gobierno de la India se ha reservado el derecho a aplicar su legislación a los extranjeros. Del mismo modo, con respecto al párrafo 2 del artículo 9 es difícil garantizar una "justa indemnización" a los no ciudadanos por la expropiación de bienes, ya que ni siquiera los ciudadanos indios gozan del derecho fundamental a reclamar una "justa indemnización" a raíz de la modificación de la Constitución por la Ley de Enmienda Nº 44, de 1978.

JAPON

[Original: inglés]

[20 de noviembre de 1979]

1. El apartado ii) del artículo 4 del proyecto debería revisarse como se indica a continuación, siguiendo lo dispuesto en el apartado f) del párrafo 3 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que especialmente en las causas penales debe garantizarse el derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete*.

Apartado ii) del artículo 4:

El derecho a la igualdad de acceso y a la igualdad de trato ante los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia y, en las causas penales, a ser asistido gratuitamente por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal.

2. No hay ninguna observación especial que formular con respecto a los demás artículos del proyecto.

* No siempre se considera necesario que la ley garantice el derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete en los litigios entre particulares que pueden permitirse sufragar ese gasto. En el Japón, los artículos 11 y 12 de la Ley Nº 40 de 1971, relativa a los gastos de los procesos civiles y de otras clases disponen que las partes en un litigio dirimido ante los tribunales civiles, administrativos o de familia, deberán satisfacer por anticipado los gastos previstos del proceso, en particular, cuando proceda, los gastos de viaje, las dietas, el alojamiento y la remuneración de un intérprete.

E/CN.4/1354/Add.1
página 10

SIERRA LEONA

[Original: inglés]

[24 de octubre de 1979]

El proyecto de declaración parece compatible en general con la legislación de Sierra Leona, especialmente con la Constitución de 1978 (Ley N° 12 de 1978). Sin embargo, algunos de los derechos enumerados en el artículo 4 son muy amplios, a diferencia de lo dispuesto en la Constitución, que impone restricciones importantes a esos derechos. Cabe señalar especialmente los artículos 5 y 20 del capítulo 2 de la Constitución, relativos a la protección de los derechos y libertades fundamentales de la persona. Por ejemplo, el derecho de los no ciudadanos a poseer bienes y las libertades de pensamiento, de conciencia, de expresión y de reunión y asociación pacíficas no están tan exentos de trabas como los que figuran en el proyecto de declaración. Por consiguiente, algunas de las disposiciones del proyecto de declaración son incompatibles con las disposiciones de algunas de nuestras leyes.

La parte dispositiva de la declaración está sujeta a lo dispuesto en el artículo 2, en el que se declara, entre otras cosas, que "los no ciudadanos observarán las leyes en vigor en el Estado en que residan...". Cabe poner en duda si esta disposición se extendería a las disposiciones de nuestras leyes que son contrarias al espíritu y la letra de la declaración. Por todo lo dicho, el proyecto de declaración no puede aceptarse en su totalidad.

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS

[Original: ruso]

[28 de noviembre de 1979]

Como se señalaba ya en las observaciones acerca del proyecto original de declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en que viven, la legislación soviética otorga a los ciudadanos extranjeros y a las personas sin ciudadanía que residen en el territorio de la URSS amplios derechos en las más diversas esferas de la vida social. En el artículo 37 de la Constitución de la URSS se dice: "A los ciudadanos extranjeros y a las personas sin ciudadanía en la URSS, se les garantizan los derechos y libertades previstos por la Ley, incluyendo el derecho de apelar a los tribunales y a otros organismos del Estado para defender sus derechos personales, patrimoniales, familiares, etc."

En las mencionadas observaciones se señalaba asimismo que la Unión Soviética había ratificado y cumple estrictamente varios acuerdos internacionales que versan, en una forma u otra, sobre la protección de los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en que viven (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, etc.). Además, se expresó la opinión de que la observancia por todos los Estados de las disposiciones de los referidos instrumentos internacionales haría innecesaria la elaboración de un instrumento especial de carácter declaratorio en esa esfera.

El análisis del proyecto de declaración revisado muestra que, en lo esencial, se han tenido en cuenta las sugerencias concretas acerca del texto del proyecto formuladas anteriormente por la URSS. Por otra parte, en el inciso iii) del artículo 4 se ha conservado, antes de la palabra "necesarias", la palabra "absolutamente", que se propuso suprimir para no introducir un elemento indeseable de valoración subjetiva.

Además de esta propuesta, que es preciso tener en cuenta, se formulan las siguientes observaciones acerca del texto ruso del proyecto revisado:

1. En el inciso i) del artículo 4 sustitúyase la palabra "institución" por la palabra "organización".
2. Habida cuenta de que el párrafo 2 del artículo 7 del proyecto reproduce casi literalmente el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hay que ajustar la traducción rusa de este párrafo al texto del Pacto.
