

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL

E/CN.4/SR.652
1º de junio de 1960

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS • INGLÉS



COMISION DE DERECHOS HUMANOS

16º período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 652ª SESION

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el martes 8 de marzo de 1960, a las 10.30 horas

Presidente: Sr. AMADEO (Argentina)
más tarde: Sr. JHA (India), primer vicepresidente
de la Comisión
Relator: Sr. BASYN (Bélgica)

SUMARIO:

Declaración sobre el derecho de asilo
(tema 5 del programa) (continuación)

La lista completa de los representantes, asesores y observadores de los gobiernos, de los representantes de los organismos especializados, de las organizaciones intergubernamentales, de las organizaciones no gubernamentales y de otras personas que asistieron al período de sesiones figure en el capítulo I del informe de la Comisión al Consejo Económico y Social sobre su 16º período de sesiones (E/CN.4/804, párrs. 3 y 4).

(11 p.)

60-17349

DECLARACION SOBRE EL DERECHO DE ASILO (tema 5 del programa) (E/3229, capítulo III, párrs. 52 a 74; E/CN.4/793 y Add. 1 a 4, E/CN.4/794 y Add. 1 a 3, E/CN.4/795, E/CN.4/796; E/CN.4/L.550) (continuación)

El PRESIDENTE invita a formular observaciones a la enmienda de los Estados Unidos (E/CN.4/L.550) al preámbulo y al primer párrafo de la parte dispositiva del texto revisado del proyecto de declaración sobre el derecho de asilo, presentado por la delegación de Francia en el 15º período de sesiones de la Comisión (E/3229, párrafo 67).

El Sr. CASSIN (Francia) dice que, excepto el último párrafo, la delegación de Francia aprueba la enmienda de los Estados Unidos al primer párrafo de la parte dispositiva del texto francés, que, de acuerdo con el autor de la enmienda y los representantes de Venezuela y Argentina, propone se sustituya por el siguiente texto:

"Recomienda que, en las prácticas que sigan, las Naciones Unidas y, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el derecho de asilo, los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los miembros de los organismos especializados, se inspiren en los principios enunciados a continuación:"

La enmienda de los Estados Unidos así modificada podría considerarse como el texto revisado de la propuesta de Francia hasta el comienzo de la declaración propiamente dicha.

El Sr. de ALBA (México) agradece al representante de Francia la inserción en el primer párrafo de la parte dispositiva de una cláusula que reconoce la existencia de instrumentos en vigor en el hemisferio occidental. El texto queda mucho mejor en esta forma.

El Sr. FOMIN (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) señala que la enmienda que acaba de proponer el representante de Francia presupone la existencia de una práctica de las Naciones Unidas en lo que se refiere al derecho de asilo. Quisiera saber exactamente a qué práctica alude el representante de Francia.

En espera de una explicación y de posibles intercambios de opiniones propone que se someta a votación separadamente el preámbulo y el primer párrafo de la parte dispositiva del proyecto en su forma enmendada.

Así queda acordado.

Por 14 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobado el preámbulo, tal como figura en el documento E/CN.4/L.550.

El Sr. KITTANI (Irak) explica que ha votado a favor del preámbulo, en su forma enmendada, en la inteligencia de que el tercer párrafo no ha de sustituir al nuevo artículo 5 propuesto por su delegación (E/3229, párrafo 68).

Refiriéndose al texto revisado del primer párrafo de la parte dispositiva, que el representante de Francia acaba de proponer, manifiesta su sorpresa ante la mención de las Naciones Unidas como entidad distinta de sus Estados Miembros. Es superfluo que la Asamblea General, órgano supremo de las Naciones Unidas, se haga recomendaciones a sí misma. Por consiguiente, propone que se supriman las palabras "las Naciones Unidas y" y que se modifique en consecuencia el resto del texto.

El Sr. CASSIN (Francia) recuerda al representante de la Unión Soviética que existe efectivamente un conjunto de prácticas de las Naciones Unidas aplicables a quienes benefician del derecho de asilo. Con motivo de los acontecimientos en Corea se creó un organismo especial a principios del decenio 1950-1960, y también existe la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. No puede decirse que no haya organizaciones colectivas para recibir a las personas que huyen de la persecución y de la desgracia.

El Sr. FOMIN (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) dice que conoce la práctica de las Naciones Unidas respecto de los refugiados, pero tal cuestión no tiene nada que ver con el mandato de la Comisión y toda referencia a la práctica de las Naciones Unidas es totalmente inadmisibles.

El Sr. CASSIN (Francia) dice que, en su opinión, puede considerarse que la Asamblea General, en virtud de sus funciones supremas, está autorizada para dar instrucciones o consejos a todos los demás organismos de las Naciones Unidas.

Evidentemente, la Oficina del Alto Comisionado se ocupa principalmente de los refugiados, pero también ha tomado disposiciones para la recepción de personas que, en casos de urgencia, pidan ser admitidas rápidamente en un país distinto del suyo.

No realzaría el prestigio de las Naciones Unidas el que pudiera decirse que nunca se han preocupado, en la forma en que estén obligados a hacerlo, por la acogida de los que huyen de la persecución.

El Sr. JHA (India) reconoce el peso de las razones del representante de Francia, pero señala que la declaración se ha redactado en forma de resolución, para someterla a la aprobación de la Asamblea General, precisamente porque su objeto es establecer principios que puedan orientar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en sus prácticas en materia de asilo. Si la Comisión desea proponer que se

amplíen los derechos y obligaciones de las Naciones Unidas fijados en la Carta, un proyecto de resolución no es el medio más adecuado para tratar el asunto.

Por lo tanto, apoya la propuesta del representante del Irak de que se supriman las palabras "las Naciones Unidas y".

Por 7 votos contra 5 y 5 abstenciones, queda aprobada la propuesta del Irak.

El PRESIDENTE somete a votación el primer párrafo de la parte dispositiva en la forma propuesta por el representante de Francia, modificado por la supresión de la frase "las Naciones Unidas y".

Por 14 votos contra 2 y 1 abstención, queda aprobado el primer párrafo de la parte dispositiva así redactado.

Artículo 1

El Sr. DELGADO (Filipinas) dice que su delegación aprueba plenamente la primera frase del artículo 1 de la declaración, pero considera que la segunda y la tercera se prestan a peligrosas interpretaciones. Opina que deberían suprimirse, ya que su desaparición daría mayor vigor a la primera frase.

El Sr. JHA (India) está de acuerdo con el representante de Filipinas en lo que se refiere a la segunda frase. Es evidente que, al conceder asilo a una persona, el Estado que fuere ha de asumir necesariamente ciertas responsabilidades respecto de esa persona, de las Naciones Unidas y del Estado de origen de dicha persona. En todo caso, sería peligroso aprobar, sin un examen mucho más detenido, un texto que dejaría en libertad a las personas a que se ha concedido asilo para dedicarse, por ejemplo, a actividades encaminadas a derribar al gobierno de su país de origen.

Sin embargo, no está de acuerdo con el representante de Filipinas respecto de la tercera frase. Es importante que, cuando un Estado decida conceder asilo, ningún otro Estado pueda oponerse a esa acción.

El Sr. ERMACORA (Austria) dice que, a su juicio, no hay motivo para hablar del derecho del Estado, ya que el deber de éste es garantizar el derecho de asilo. No puede excluirse la responsabilidad política, por ser una consecuencia de las relaciones internacionales. Además, no hay razón alguna para mencionar la soberanía.

En consecuencia, el artículo 1 podría redactarse como sigue:

"Cuando un Estado conceda asilo a una persona que tenga derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el asilo debe ser respetado por todos los demás Estados."

La Sra. WASILKOWSKA (Polonia) indica que la primera frase del artículo 1 implica una contradicción, dado que intenta relacionar el principio de derecho internacional aceptado de que los Estados tienen derecho soberano a conceder asilo a quien juzguen conveniente, con el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que impone una restricción absolutamente contraria a ese principio. A su juicio, a pesar de esta restricción, el artículo 14 constituye un adelanto con respecto al derecho internacional, puesto que considera el asilo como un derecho de la persona, prerrogativa que no reconoce el derecho internacional. Este adelanto no ha sido reconocido todavía por la jurisprudencia internacional (hecho que personalmente deplora la oradora), y la Comisión debe tener presente esta circunstancia. No tiene ninguna solución que proponer y duda que la Comisión pueda encontrar una, dados el tiempo y los medios de que dispone. Probablemente, lo mejor que podría hacer es volver a plantear el problema sin referirse a la Declaración Universal.

El Sr. BASYN (Bélgica) también teme que el artículo 14 de la Declaración Universal, que implica que los Estados admitan a toda persona que busque asilo, pueda oponerse a la frase "en el ejercicio de su soberanía", y, por consiguiente, propone que se suprima esa frase.

Las palabras "Todo Estado... tiene derecho..." pueden dar la impresión de que la Comisión se excede en sus facultades, por lo que sería mejor decir: "Todo Estado puede...".

Agradecería que la delegación francesa explicase nuevamente lo que quieren decir las palabras "Por este hecho no incurre en ninguna responsabilidad internacional".

Considera esencial que se conserve la idea expresada en la última frase del artículo.

El Sr. HAKIM (Líbano) señala que, aunque el único propósito posible del proyecto de declaración es reforzar y ampliar el artículo 14 de la Declaración Universal, que establece el derecho de la persona a buscar asilo, el proyecto comienza con bastante incongruencia, reafirmando el derecho soberano de los Estados a conceder asilo. La Comisión no obra bien al enfocar la cuestión desde ese punto de vista, ya que su deber primordial es reforzar y ampliar el derecho de la persona. No tiene ninguna objeción fundamental contra la referencia a la soberanía nacional, con tal de que se mantenga la debida perspectiva. Está de acuerdo con la representante

de Polonia en que probablemente lo más que la Comisión puede hacer es decidir entre reforzar el artículo 14 de la Declaración Universal o, simplemente, recoger su contenido.

Apoya la propuesta de que se suprima la segunda frase.

Reforzaría el derecho de la persona el que los Estados sepan que, al conceder asilo, no se exponen a ninguna represalia. Por este motivo, convendría conservar la tercera frase.

El Sr. PICO (Argentina) sugiere que sería posible llegar a un acuerdo en el sentido de que todo Estado podría conceder asilo a las personas que tengan el derecho de invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos sin incurrir, por este solo hecho, en ninguna responsabilidad ante otros Estados.

El Sr. de ALBA (México), refiriéndose a la dificultad de mantener un equilibrio entre los derechos del Estado y los de la persona, sugiere que estaría mejor hacer una referencia menos directa y categórica al ejercicio de la soberanía. Por consiguiente, vería con agrado la modificación de la primera frase del artículo, conforme a lo propuesto por el representante de Bélgica.

Apoya sin reservas al representante de Filipinas en lo que respecta a la segunda frase, que expresa lo que es evidente y, al hacerlo, puede dar lugar a dudas y engendrar desagradables controversias.

La tercera frase, que afirma la responsabilidad de los demás Estados en esta materia, es una disposición acertada que contribuirá a salvaguardar el espíritu del proyecto de declaración.

Sir Samuel HOARE (Reino Unido), en respuesta al representante de Polonia, explica que la restricción contenida en el párrafo 2 del artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos fue incluida a fin de salvaguardar las obligaciones contraídas por los Estados Miembros en virtud de los acuerdos de extradición existentes, la mayoría de los cuales excluyen la extradición por delitos políticos, a veces con mayor generosidad que en la misma Declaración Universal. El párrafo 2 del artículo 14 es aplicable asimismo en el caso de actos contradictorios a los principios de las Naciones Unidas, y ningún Estado intentará mantener su derecho a conceder asilo en tales circunstancias. Así pues, es evidente que, en la práctica, el artículo 14 no implica restricción alguna de la soberanía nacional, y cabe referirse a él sin incurrir en incoherencia. Sin embargo, en el proyecto de declaración la Comisión trata de prever cierta limitación voluntaria de la soberanía, lo que hace

lógico invocar el principio de la soberanía, el propio tiempo que el ideal en el que ha de basarse la limitación voluntaria. También es esencial mencionar explícitamente el artículo 14, ya que incumbe a la Comisión, como órgano competente de las Naciones Unidas, fomentar el reconocimiento del derecho enunciado en dicho artículo.

En respuesta al representante del Líbano, recuerda los esfuerzos realizados para lograr que el derecho del Estado a conceder asilo quedara establecido en el proyecto de declaración. No hubo acuerdo sobre el derecho individual de conceder asilo y, por consiguiente, se convino en enfocar este tema desde el punto de vista del derecho soberano de un Estado a proceder en tal forma. Esta base es esencial para los fines del artículo 3 del proyecto de declaración, que recomienda una línea concreta de conducta, tan difícil de llevar a la práctica que en el artículo 4 se ha previsto la asistencia que deben prestar otros países. La citada base es también necesaria para dar más peso a la declaración de que el derecho de asilo, una vez concedido, ha de ser respetado por todos los demás Estados, condición que no afirma explícitamente el artículo 14 de la Declaración Universal.

La Comisión no debe temer a la reafirmación formal de la soberanía de los Estados, especialmente teniendo en cuenta que el proyecto de declaración es un intento de conseguir el reconocimiento de un código de conducta internacional.

Coincide con los oradores que dudaron de la pertinencia de la segunda frase. La frase "responsabilidad internacional" podrá tener un significado concreto en las Naciones Unidas, pero no es bastante conocida ni reconocida en derecho internacional para que pueda mantenerse por sí sola. La finalidad de la última frase es clara, y el principio esté reconocido en el derecho internacional y en la práctica. Si, a juicio de la delegación de Francia, la segunda frase completa el significado de la tercera, será necesario ofrecer alguna aclaración a base de la cual pueda tratar la Comisión de mejorar la presente redacción.

El Sr. JHA (India) recuerda que la referencia al derecho soberano de los Estados de conceder asilo fue incluida en el texto como resultado de las deliberaciones celebradas en el 15º período de sesiones. La inclusión de esa referencia mejora en gran manera el texto original, y su delegación no podrá apoyar la declaración si se suprime.

Respecto a las observaciones del representante de Líbano, su delegación concuerda en que el artículo 1 debiera comenzar por una reafirmación del derecho

establecido en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sin embargo, es esencial especificar la acción que se espera de los Estados en lo que se refiere al asilo; el derecho a buscar asilo, proclamado en el artículo 14 de la Declaración Universal, no sirve de nada para una persona a menos que un Estado decida concedérselos.

El Sr. KITTANI (Irak) dice que las deliberaciones que dieron por resultado la aprobación del artículo 14 de la Declaración Universal revelaron la existencia de dos criterios distintos acerca del derecho de asilo. Según uno, la persona tiene derecho no sólo a buscar asilo, sino también a que se le conceda, pero tal opinión sólo fue compartida por una minoría de las delegaciones. La mayoría mantuvo que el conceder o negar el asilo en un caso dado es una prerrogativa del Estado. La referencia al derecho soberano de un Estado a conceder asilo ha sido incluida en el proyecto de declaración como deferencia al segundo criterio, el cual prevaleció nuevamente en el 15º período de sesiones.

Desde el punto de vista psicológico, el argumento del representante de Líbano es de mucho peso; resulte extraño que las palabras iniciales de un texto destinado a ampliar el artículo 14 de la Declaración Universal insistan en los derechos del Estado más bien que en los de la persona.

A su parecer, las dificultades que han surgido se deben en gran parte a una cuestión de forma. No puede haber dudas acerca del contenido de la primera frase del artículo 1, en la que sencillamente se expone un principio aceptado de derecho internacional implícito en el artículo 14 de la Declaración Universal. Con objeto de dar satisfacción al representante de Líbano, sugiere que se modifique como sigue la redacción del artículo 1:

"Todos los demás Estados respetarán el asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan el derecho de invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos."

En esta forma se suprimiría la referencia a la responsabilidad internacional que figura en la segunda frase del artículo 1 y que han criticado muchas delegaciones, incluso la suya. Es muy importante esta supresión porque la referencia no esté en consonancia con el resto del proyecto de declaración, en el que claramente se establecen las responsabilidades internacionales en materia de derecho de asilo, tanto por parte de las Naciones Unidas como por parte de los Estados.

Ocupa la presidencia el Sr. Jha (India), primer vicepresidente de la Comisión.

El Sr. DELGADO (Filipinas) ve con satisfacción que su propuesta de suprimir la segunda frase del artículo 1 ha merecido la aprobación general. En cuanto a la tercera oración, la delegación de Filipinas estima que la estipulación que contiene puede estar en contradicción con las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de los acuerdos de extradición.

El Sr. CASSIN (Francia) se da perfecta cuenta de las dificultades que lleva consigo el texto revisado presentado por su delegación.

La segunda oración, referente a la responsabilidad internacional, fue propuesta en 1950 por el Instituto de Derecho Internacional cuando éste examinó el derecho de asilo; pero, en vista de los temores que se han expuesto, su delegación accederá a que se suprima.

En cambio, debería mantenerse la tercera frase ya que no puede crear ninguna dificultad en la aplicación de los acuerdos de extradición, dado que se han formulado reservas con respecto a los instrumentos existentes y que prevendrá las críticas de algún Estado por la acción que otro Estado pueda tomar a fin de ajustarse a lo establecido en la Declaración Universal. Es, en resumen, la esencia misma del artículo 1.

Se ha preguntado qué relación existe entre el artículo 14 de la Declaración Universal y el conjunto de las atribuciones que el derecho internacional confiere a cada Estado. Siempre que la dificultad consista en la aplicación práctica de la Declaración Universal, no deberá intentarse resolver todos los problemas de derecho internacional; pero es menester sostener el derecho de asilo para poner de manifiesto que lleva implícita la suerte de personas que han sido víctimas de persecuciones.

Es preciso respetar el artículo 14, por lo que respecta al ejercicio de la soberanía. Sin embargo, el orador propone que a los partidarios de las palabras de que se trata se les brinde la ocasión de demostrarlo votando sobre una propuesta distinta a la que constituye la esencia del artículo 1, a fin de evitar que el artículo sea rechazado en su totalidad a causa tan sólo de esa frase.

En cuanto al orden de los artículos, dice que su delegación no está dispuesta a modificarlo, al menos por ahora, porque, incluso con la mejor voluntad del mundo, no es posible que la declaración empiece con el artículo 3 que es una disposición técnica. Las cuestiones psicológicas que se han planteado pueden tenerse en cuenta en relación con cada artículo.

La delegación de Francia propone que la redacción del artículo se modifique en la siguiente forma:

"Todos los demás Estados respetarán el asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan el derecho de invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos."

El Sr. DELGADO (Filipinas) da las gracias al representante de Francia por haber accedido a suprimir la segunda frase, si bien reserva la posición de su delegación por lo que respecta a la tercera.

El Sr. de ALBA (México) dice que su delegación apoyará el texto que acaba de proponer el representante de Francia, el cual resuelve satisfactoriamente todas las dificultades planteadas en el curso del debate.

El Sr. PICO (Argentina) dice que, en principio, su delegación acepta el texto revisado presentado por el representante de Francia.

Queda aprobado provisionalmente el artículo 1 en la forma revisada que ha sido propuesta por el representante de Francia.

Artículo 2

El Sr. de ALBA (México) presenta una enmienda ^{1/}, en nombre de las delegaciones de México, Venezuela y Argentina, por la que se propone que después de las palabras "representada por las Naciones Unidas" se añada la frase siguiente: "hasta donde sea compatible con las disposiciones del párrafo 7 Artículo 2 de la Carta de la Organización". Estas palabras servirán para poner claramente de manifiesto que las responsabilidades de las Naciones Unidas en materia de asilo no han de constituir un motivo de intromisión en la jurisdicción interna de los Estados. La seguridad y bienestar de las personas que buscan asilo llevan consigo asuntos que corresponden a la jurisdicción interna del Estado de asilo, y todo texto que admita a este respecto la posibilidad de una intervención ajena sería incompatible con la soberanía de ese Estado.

El Sr. DELGADO (Filipinas) propone que las palabras "tiene la misión de velar" se sustituyen por las siguientes: "debe velar". Así se destacaría el carácter humanitario de la declaración propuesta y se evitaría toda discusión respecto de las atribuciones de las Naciones Unidas, como representante de la comunidad internacional y de las limitaciones a este respecto.

^{1/} Posteriormente distribuida como documento E/CN.4/L.551.

La Sra. WASILKOWSKA (Polonia) dice que la significación de las palabras "la comunidad internacional representada por las Naciones Unidas" no resulta muy clara para su delegación. En términos estrictos, las Naciones Unidas representan a sus propios miembros.

En el proyecto de declaración revisado no se especifica cuánto ha de durar la protección que deba concederse a las personas que reciben asilo. Tampoco está claro si el propósito es limitar esa protección al momento en que se concede el asilo, o prolongarla después de ese momento.

En general, la delegación de su país desea hacer constar una reserva respecto del artículo 2, que parece imponer al Estado de asilo la obligación de aceptar la inspección o vigilancia de las Naciones Unidas en cuanto a las condiciones que afectan a las personas que disfruten de asilo, sin prever ningún género de negociaciones a este respecto entre las Naciones Unidas y los Estados interesados.

Se levanta la sesión a las 12.45 horas.