



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/C.4/333
20 noviembre 1956
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Undécimo período de sesiones
CUARTA COMISION

DOCUMENTOS DE VIAJE DE PETICIONARIOS

Memorándum del Secretario General

I

1. En su 510a. sesión, celebrada el 15 de noviembre de 1955, la Cuarta Comisión aprobó la resolución siguiente:

"La Cuarta Comisión,

"Considerando que algunos peticionarios a quienes se ha concedido audiencia oral, pero a los cuales las autoridades de las Potencias administradoras se han negado a conceder pasaportes o documentos de viaje, han solicitado la intervención de las Naciones Unidas para poder salir del Territorio en que se encuentran y comparecer ante la Asamblea General,

"Sugiere al Secretario General que considere las medidas más oportunas para que dichos peticionarios puedan comparecer ante la Cuarta Comisión de la Asamblea General."

2. Sería tal vez útil recordar las circunstancias que motivaron la aprobación de esta resolución.

Durante su 470a. sesión, celebrada a comienzos del décimo período de sesiones de la Asamblea General, se informó a la Cuarta Comisión acerca del recibo de cinco solicitudes de audiencia procedentes de organizaciones en los territorios en fideicomiso. Tres de estas peticiones figuraban en cartas enviadas por la Oficina Política de la "Union des Populations du Cameroun", por la Oficina Política del Comité Central de la "Union démocratique des Femmes camerounaises", así como por el Comité Ejecutivo de la "Jeunesse démocratique du Cameroun" (A/C.4/301). En su 471a. sesión, la Comisión, por 36 votos contra 11 y 9 abstenciones, decidió conceder las solicitudes luego de un debate durante el cual varios representantes que eran partidarios de la celebración de las audiencias declararon, entre otras cosas, 1) que en vista de que el Artículo 87 de la Carta prevé el derecho de

56-31520

/...

petición, era deber de la Cuarta Comisión examinar peticiones y conceder solicitudes de audiencia; ii) que las exposiciones de los peticionarios eran de utilidad para la Comisión y le proporcionarían información complementaria sobre la situación en los territorios en fideicomiso; iii) que la concesión de audiencias constituye un estímulo para las masas políticamente atrasadas y aumenta el prestigio de las Naciones Unidas. Las afirmaciones de los representantes opuestos a las audiencias comprendieron los puntos siguientes: i) una Misión Visitadora del Consejo de Administración Fiduciaria visitaría en breve los territorios en fideicomiso interesados y tendría la oportunidad de escuchar a los que quisieran formular quejas; ii) durante el año anterior el Gobierno de Francia había disuelto la "Union des Populations du Cameroun" y demás organizaciones de la misma filiación, y la Cuarta Comisión no debía conceder audiencia a los representantes de dichas organizaciones, pues tales audiencias equivaldrían a tratar de desconocer la decisión de un Gobierno que, de conformidad con los términos del Acuerdo sobre Administración Fiduciaria, tenía plenos poderes de legislación y de jurisdicción en el Territorio en fideicomiso; iii) al examinar las solicitudes de audiencia, la Cuarta Comisión debería guiarse por la urgencia del problema y no debía pasarse por alto la consideración de que quizás el Consejo de Administración Fiduciaria y sus órganos subsidiarios ya hubieran estudiado el asunto.

3. En la 479a. sesión de la Comisión, el Presidente anunció que, a falta de objeciones, distribuiría a los miembros de la Comisión el texto de los telegramas que se habían recibido de las organizaciones interesadas. En estos telegramas, procedentes del Camerún bajo administración británica, las tres organizaciones comunicaban los nombres de sus representantes y solicitaban de las Naciones Unidas que intervinieran ante las autoridades del Reino Unido y de los Estados Unidos de América, a fin de que dichos representantes pudieran obtener pasaportes y visas de entrada. La "Union des Populations du Cameroun" declaró en su telegrama que durante los sucesos del mes de mayo en el Territorio en fideicomiso, el Gobierno francés había quemado los pasaportes de los representantes designados (A/C.4/306).

4. Ya que durante la 496a. sesión se señalaron estos telegramas a la atención de la Cuarta Comisión, el representante de los Estados Unidos informó a la Comisión de que, si los peticionarios solicitaran visados de los Estados Unidos, las solicitudes recibirían el tratamiento que su Gobierno siempre había dado en

/...

casos similares. El representante del Reino Unido manifestó que, como los peticionarios no eran súbditos británicos ni personas bajo protección británica, no se podía extenderles pasaportes británicos; pero nada les impedía abandonar en cualquier momento el Camerún bajo administración británica. En contestación al representante de Indonesia, quien preguntó si no sería posible que la Secretaría extendiese documentos de viaje de las Naciones Unidas a los peticionarios, el Subsecretario de Administración Fiduciaria e Información procedente de los Territorios no Autónomos explicó que, según lo dispuesto en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, un laissez-passer, documento oficial de viaje de las Naciones Unidas, sólo podía ser extendido a los funcionarios de la Organización o de alguno de los organismos especializados que estuviera en misión oficial fuera de la zona de la Sede. Se aprobó una propuesta de la representante de Liberia mediante la cual se aplazaba la consideración de la cuestión a fin de que el Presidente tuviera la oportunidad de estudiar todas las posibilidades de ayudar a los peticionarios a llegar a Nueva York.

5. En su 498a. sesión, la Cuarta Comisión decidió, sin que se registraran objeciones, distribuir otro cablegrama enviado por la "Union des Populations du Cameroun", en el cual la Oficina Política de esa organización citaba la contestación que había recibido del Comisionado del Camerún bajo administración británica, referente a su solicitud de pasaportes, cablegrama que en el fondo era análogo a la declaración formulada en la Cuarta Comisión por el representante del Reino Unido. Además, en el cablegrama se solicitaba de la Asamblea General que interviniera ante el Gobierno del Reino Unido, basándose en el hecho de que los peticionarios eran víctimas de procesos judiciales que habían incoado por razones políticas las autoridades francesas y que, en vista de que residían en el Camerún bajo administración británica, deberían gozar del carácter de refugiados políticos de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos (A/C.4/306/Add.1).

6. En su 510a. sesión, la Cuarta Comisión tuvo ante sí un proyecto de resolución presentado por la delegación de Liberia. Al presentar el proyecto, la representante de Liberia manifestó, entre otras cosas, que la Comisión carecía de tiempo para ahondar en todas las dificultades que habían surgido en lo tocante a las facilidades de viaje para los peticionarios a quienes ya se había concedido audiencia y que, por lo tanto, la Cuarta Comisión debería dejar el problema en

/...

manos del Secretario General, a fin de que examinara todas las posibilidades e informara al respecto a la Comisión durante el undécimo período de sesiones de la Asamblea General, a más tardar. La representante de Liberia manifestó en una intervención posterior que el estudio de la cuestión en su totalidad debería tener por objeto el que la Comisión estuviera en condiciones de responder en adelante a los peticionarios que recurrieran a ella en busca de asistencia en situaciones análogas. Por 30 votos contra 8 y 6 abstenciones, la Comisión aprobó el proyecto de resolución de Liberia, cuyo texto aparece citado en el párrafo 1 del presente informe.

/...

II

7. Después de haber examinado la cuestión en sus aspectos generales, según lo dispuesto por la resolución de la Cuarta Comisión, del 15 de noviembre de 1955, el Secretario General desea señalar a la atención de la Comisión las siguientes consideraciones y conclusiones.

8. De conformidad con los acuerdos vigentes, en particular con las Secciones 11 y 13 a) del Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas, las autoridades de los Estados Unidos conceden el visado necesario para entrar al país a aquellas personas a quienes la Cuarta Comisión de la Asamblea General haya concedido audiencia, tan pronto como el Secretario General así lo notifique a dichas autoridades y previa solicitud del interesado. La Sección 11 establece que "las autoridades federales, estatales o locales de los Estados Unidos de América no pondrán obstáculo alguno al tránsito de entrada y salida del distrito de la Sede, de ... 5) ... personas invitadas por las Naciones Unidas al distrito de la Sede para asuntos oficiales ...". La Sección 13 a) dispone que "las leyes y reglamentos vigentes sobre entrada de extranjeros en los Estados Unidos de América no podrán aplicarse en forma que vulnere las prerrogativas previstas en la Sección 11. Los visados que necesiten las personas citadas en esa sección, serán concedidos gratuitamente y a la mayor brevedad posible". Una vez terminadas las audiencias en la Asamblea General, las autoridades de los Estados Unidos tienen derecho de exigir al peticionario que salga de los Estados Unidos hacia su país de origen o hacia cualquier otro que esté dispuesto a recibirlo.

9. Según lo establecido por las leyes y prácticas administrativas de los Estados Unidos, los visados de entrada a los Estados Unidos pueden estamparse en los pasaportes nacionales o en otros documentos emitidos por una autoridad competente, en los cuales se indique el origen, la identidad y la nacionalidad del tenedor, y que sean válidos para permitir la entrada de éste a un país extranjero. En algunos casos, cuando se prescinde de estos requisitos, el sello de visado de los Estados Unidos se estampa en un lugar adecuado al reverso del formulario de solicitud del visado.

10. La otra cuestión de carácter general que requiere comentario, de conformidad con la resolución de la Cuarta Comisión del 15 de noviembre de 1955, es el derecho del peticionario a salir del territorio en el cual se encuentra en el momento en que se resuelve favorablemente su solicitud de audiencia, y la posibilidad que existe de que regrese a ese territorio o a otro país. A este respecto, cabe anotar que, si bien puede presumirse por analogía con el Reglamento del Consejo de Administración Fiduciaria (artículo 77) que los individuos a quienes la Cuarta Comisión concede audiencia pueden ser habitantes de los territorios en fideicomiso u otras personas, no necesariamente residentes de dichos territorios, la resolución de la Cuarta Comisión se refiere únicamente a las medidas de carácter administrativo que pueden adoptar las Autoridades Administradoras en cuanto respecta a los documentos de viaje. A este propósito, cabe recordar que en los acuerdos pertinentes celebrados en aplicación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y en virtud de los cuales los Estados que administran Territorios en fideicomiso han asumido obligaciones para con las Naciones Unidas, como por ejemplo, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, o los acuerdos sobre administración fiduciaria, no figuran disposiciones concretas que obliguen a las Autoridades Administradoras a otorgar documentos de viaje o a autorizar la salida de los Territorios bajo su jurisdicción de aquellas personas a quienes los órganos de las Naciones Unidas hayan concedido audiencia. La mayoría de los acuerdos sobre administración fiduciaria reconocen a las Autoridades Administradoras plenos poderes legislativos, administrativos y jurisdiccionales en los Territorios en fideicomiso, dentro del marco de dichos acuerdos y de las disposiciones de la Carta. Asimismo, en dichos acuerdos las Autoridades Administradoras se comprometen a colaborar plenamente con la Asamblea General y con el Consejo de Administración Fiduciaria en el desempeño de sus funciones tal como se definen en los Artículos 87 y 88 de la Carta. La Asamblea no ha determinado hasta qué punto este compromiso de colaborar entraña para la Autoridad Administradora la obligación de autorizar la salida del Territorio en fideicomiso de un individuo residente en él con el fin de asistir a una audiencia ante un órgano de las Naciones Unidas, y, por consiguiente, no hay, por el momento, base para sugerir una solución de carácter general.

11. En la práctica internacional actual, es principio generalmente aceptado que las Autoridades que gobiernan un territorio determinan las condiciones aplicables a la salida de personas residentes en dicho territorio y, cuando se trata de extranjeros que no han adquirido el derecho a la residencia permanente, fijan las condiciones en que tales personas pueden regresar. Dentro del sistema de pasaportes y visados de entrada y salida que ha predominado desde el final de la primera guerra mundial, las autoridades competentes de cada país se han reservado amplias facultades discrecionales que rara vez han sido definidas con precisión en sus respectivas legislaciones. Cabe observar a este respecto que, con frecuencia, las autoridades de un país han alegado como razones para negarse a permitir la salida de una persona hacia el extranjero, que dicha persona es objeto de proceso judicial, que quizá se propone eludir el pago de impuestos o de deudas personales o el cumplimiento del servicio militar, o que mientras se encuentra en el extranjero, puede poner en peligro la seguridad interna de un Estado extranjero o del propio Estado de que es nacional.

12. En este campo existe una gran variedad de reglamentaciones y de prácticas. Algunos países permiten la salida de su territorio a personas que carecen de pasaporte o de documentos similares de viaje. Otros consideran la salida en estas condiciones - al menos cuando se trata de sus propios nacionales - como un delito punible. Las autoridades que expiden documentos de viaje a los no nacionales emplean diferentes procedimientos; en unos pocos casos son aplicables algunos acuerdos internacionales, por ejemplo cuando se trata de ciertos grupos de refugiados. Aunque, por regla general en el caso de un viaje directo a Nueva York, la cuestión de la naturaleza del documento de viaje en el cual se ha estampado el visado de entrada a los Estados Unidos no es, normalmente, objeto de examen por parte de las autoridades de los países por los cuales el peticionario pasa en tránsito, pueden surgir ciertos problemas cuando se exigen visados de tránsito o cuando el peticionario tenga razones para interrumpir su viaje.

13. En el curso del estudio de la cuestión que le fué encomendada por la Cuarta Comisión, el Secretario General trató de obtener las opiniones extraoficiales de los gobiernos encargados de la administración de territorios en fideicomiso, con respecto a la actitud que asumirían en lo tocante a la expedición de pasaportes o documentos similares de viaje a personas residentes en territorios colocados bajo su jurisdicción a quienes concediera audiencia la Asamblea General. De las

/...

respuestas recibidas de las Autoridades Administradoras de los Territorios de donde proceden los peticionarios que hasta el momento han comparecido ante la Cuarta Comisión, se desprende que, si bien las personas a quienes las Naciones Unidas conceden audiencia siguen sujetas a las reglamentaciones y condiciones aplicables en general a los viajes internacionales, dichas personas no tropezarían con dificultades especiales para salir del respectivo Territorio con el fin de dirigirse a la Sede de las Naciones Unidas a los efectos de la audiencia concedida. A este respecto cabe recordar que, hasta el momento, a excepción de los peticionarios a quienes se hace referencia en la parte I de este memorándum, ninguno de los peticionarios procedentes de los Territorios en fideicomiso se ha visto imposibilitado de llegar hasta la Sede de las Naciones Unidas.

14. A la luz de las informaciones y consideraciones anteriores, parece que, en las actuales circunstancias, no pueden sugerirse medidas de carácter general que proporcionen una solución efectiva al problema planteado por la resolución de la Cuarta Comisión. Teniendo especialmente en cuenta la variedad de situaciones que pueden presentarse y los factores especiales que deben considerarse en cada caso, y que dependen de la nacionalidad y la condición jurídica de los peticionarios en cuanto a su residencia, la legislación aplicable y los requisitos administrativos, y la ruta y los medios de transporte que hayan de utilizarse, el Secretario General opina, basado en la experiencia adquirida por la Secretaría en el manejo de situaciones similares en otros órganos de las Naciones Unidas, que sería preferible continuar por el momento tramitando cada caso que se presente en forma individual, mediante consultas especiales con las autoridades nacionales interesadas. En esta forma, las medidas que se adopten tendrán en cuenta plenamente las características de las dificultades especiales que existan en cada caso para el viaje del peticionario a la Sede de las Naciones Unidas y para su regreso al territorio donde resida.
