



**Convención Internacional  
sobre la Eliminación  
de todas las Formas  
de Discriminación Racial**

Dist.  
RESERVADA\*

CERD/C/72/D/39/2006  
3 de marzo de 2008

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE  
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

72º período de sesiones

18 de febrero a 7 de marzo de 2008

**OPINIÓN**

**Comunicación N° 39/2006**

*Presentada por:* D. F. (no está representado por un abogado)

*Presunta víctima:* El autor

*Estado Parte:* Australia

*Fecha de la comunicación:* 23 de octubre de 2006 (comunicación inicial)

*Fecha de la presente  
decisión:* 22 de febrero de 2008

**[Anexo]**

---

\* Se divulga por decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

**Anexo**

**OPINIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN  
RACIAL ADOPTADA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 14 DE  
LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN  
DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL**

**-72º PERÍODO DE SESIONES-**

**respecto de la**

**Comunicación N° 39/2006**

*Presentada por:* D. F. (no está representado por un abogado)

*Presunta víctima:* El autor

*Estado Parte:* Australia

*Fecha de la comunicación:* 23 de octubre de 2006 (comunicación inicial)

*El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, establecido en virtud del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,

*Reunido* el 22 de febrero de 2008,

*Habiendo concluido* el examen de la comunicación N° 39/2006, presentada al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial por D. F., con arreglo al artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,

*Habiendo tenido en cuenta* toda la información presentada por el autor, su abogado y el Estado Parte,

*Adopta* la siguiente:

**OPINIÓN**

1. El autor de la comunicación es D. F., ciudadano neozelandés que actualmente reside en Australia. Afirma que es víctima de violaciones, por parte de Australia, del artículo 2, párrafo 1 a), y del artículo 5, párrafo e) iv), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. No está representado por letrado.

**Los hechos expuestos por el autor**

2.1. El 30 de junio de 1970, cuando el autor tenía 6 años, su familia inmigró a Australia. Como ciudadano neozelandés, fue considerado automáticamente residente permanente al llegar y quedó exonerado del requisito de visado. En 1973 tenía la condición de "no ciudadano exonerado" en

virtud del acuerdo bilateral transtasmano de viaje, concertado entre Australia y Nueva Zelandia, que autoriza a los ciudadanos de uno u otro país vivir en cualquiera de ellos indefinidamente. En 1994 se le concedió automáticamente un visado de categoría especial, que le permitía permanecer indefinidamente en Australia mientras conservase la nacionalidad neozelandesa. En 1998 fue adscrito temporalmente al extranjero por su empleador. Para entonces había vivido en Australia 28 años consecutivos y estaba casado con una australiana. Regresó regularmente a Australia durante su ausencia temporal y se identifica como australiano. No especifica la fecha de su vuelta a Australia.

2.2. El 26 de febrero de 2001, se promulgó un acuerdo bilateral de seguridad social entre Australia y Nueva Zelandia. El mismo día, el Estado Parte adoptó disposiciones nacionales con respecto a las prestaciones de la seguridad social, modificando la Ley de seguridad social (1991) y restringiendo el acceso a toda la gama de esas prestaciones a los ciudadanos neozelandeses, a menos que tuvieran un visado permanente. Esa nueva ley, la Ley de 2001 que modifica la Ley de servicios a la familia y a la comunidad (ciudadanos neozelandeses), entró en vigor el 30 de marzo de 2001. Según el autor, esa modificación legislativa fue aprobada unilateralmente por el Estado Parte y no tenía por objetivo legítimo aplicar el acuerdo bilateral.

2.3. La modificación más importante introducida en la Ley de 1991 se refería al significado de la expresión "residente en Australia", que determina el derecho a recibir la mayoría de las prestaciones de la seguridad social en virtud de la Ley de seguridad social. Antes de la modificación, la definición de "residente en Australia" incluía a los ciudadanos australianos, a los ciudadanos de Nueva Zelandia (titulares de un visado de categoría especial) y a los titulares de un permiso de residencia permanente. Con la modificación se creó una nueva clase de no ciudadanos en virtud de la Ley de seguridad social: los titulares "protegidos" de un visado de categoría especial, que conservaban sus derechos a la seguridad social, mientras que todos los demás titulares de ese visado perdieron algunos de ellos. Los neozelandeses que se encontraban en Australia el 26 de febrero de 2001, así como los que no estaban en el país ese día pero habían permanecido en Australia un total de 12 meses en los 2 años anteriores a esa fecha y luego habían vuelto al país, siguieron siendo asimilados a los residentes en Australia a los efectos de la ley, puesto que ahora se los consideraba titulares "protegidos" del visado especial. Los demás ciudadanos neozelandeses tenían que cumplir los criterios habituales en materia de inmigración para ser residentes en Australia a los efectos de la ley. El autor no se encontraba en Australia el 26 de febrero de 2001 y no cumplía las condiciones establecidas en las disposiciones transitorias, puesto que había estado fuera del Estado Parte más de 12 meses en los 2 años que precedieron inmediatamente a esa fecha. Por tanto, perdió la condición de "residente en Australia" a los efectos de la Ley modificada. Además, en relación con esa ley, las facultades ministeriales conferidas por el apartado 5A 2) de la Ley de ciudadanía de 1948 se ejercieron para privar del derecho a adquirir la nacionalidad a los ciudadanos neozelandeses que no fueran titulares "protegidos" de un visado de categoría especial ni tuvieran la residencia permanente. Según el autor, lo que se pretendía era que él no pudiese recobrar su condición de "residente en Australia" para poder recibir las prestaciones de la seguridad social adquiriendo la nacionalidad de Australia con arreglo al apartado 5A 2) de la Ley de ciudadanía de 1948,<sup>1</sup> que ahora le priva del derecho a adquirir la nacionalidad australiana.

---

<sup>1</sup> Declaración de 2001 sobre la condición de residente permanente con ciudadanía australiana (para ciudadanos neozelandeses) - véase el anexo 2.

2.4. Como el autor perdió su residencia permanente en Australia a los efectos de las prestaciones de la seguridad social, así como de la nacionalidad, ahora tiene que solicitar y obtener un permiso de residencia permanente si quiere recuperar los derechos que tenía. Después tendría que esperar 2 años más (plazo fijado para que los recién llegados tengan derecho a las prestaciones de la seguridad social), pese a que ya ha vivido en Australia más de 30 años. El autor todavía no ha solicitado el permiso en cuestión. Alega que la nueva legislación lo coloca en una situación precaria si cae enfermo, se lesiona o pierde su empleo. Si bien reconoce que antes de la aprobación de la ley se concedía a los ciudadanos neozelandeses un trato preferente con respecto a los de otros países, sostiene que esa ley nunca tuvo por objetivo declarado la retirada de "la discriminación positiva" de que gozaban los ciudadanos neozelandeses para colocarlos en igualdad de condiciones con otros no ciudadanos, y que en la práctica no consiguió ese objetivo.

2.5. En mayo de 2006, el autor presentó una denuncia ante la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades, alegando que en virtud de la legislación modificada había perdido sus derechos a las prestaciones de la seguridad social y a la nacionalidad. El 21 de junio de 2006, su denuncia fue desestimada porque la Comisión no podía tramitar ninguna denuncia formulada con arreglo a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, porque la discriminación basada en la ciudadanía o el permiso de residencia de una persona no estaba prevista en la Ley sobre la discriminación racial (1975) y porque la Ley de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades no abarca las denuncias resultantes directamente de la aplicación de la ley.

### **La denuncia**

3. El autor afirma que ha agotado los recursos internos al presentar su denuncia a la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades. Afirma que la Ley de 2001 que modifica la Ley de servicios a la familia y a la comunidad (ciudadanos neozelandeses), por la que se enmienda la Ley de seguridad social (1991), discriminaba contra él a causa de su nacionalidad neozelandesa al retirarle sus derechos a la seguridad social y a la nacionalidad, infringiendo el artículo 5, párrafo e) iv), de la Convención. Al hacerlo, el Estado Parte también cometió un acto de discriminación racial contra un grupo de personas, del que el autor forma parte, en violación del artículo 2 1) a) de la Convención.

### **Exposición del Estado Parte sobre la admisibilidad y el fondo de la cuestión**

4.1. El 1º de mayo de 2007, el Estado Parte sostiene que la comunicación es inadmisibile, ya que el autor no puede demostrar que sea víctima de una violación ni del artículo 2, párrafo 1 a), ni del artículo 5, párrafo e) iv), de la Convención. Niega que la Ley de 2001 que modifica la Ley de servicios a la familia y a la comunidad (ciudadanos neozelandeses) haga objeto a los ciudadanos neozelandeses que viven en Australia de una discriminación basada en su origen nacional. Sostiene que la ley modifica la legislación que antes permitía que los ciudadanos neozelandeses que vivían en Australia por ser titulares de un "visado de categoría especial" recibieran determinadas prestaciones de la seguridad social sin tener que solicitar un permiso de residencia permanente en Australia ni la nacionalidad australiana. Sin perjuicio de las disposiciones transitorias, los ciudadanos neozelandeses que llegan al Estado Parte tienen ahora, como todas las personas que entran en Australia, que cumplir los criterios exigidos para obtener el estatuto de "residente en Australia" antes de poder solicitar determinadas prestaciones de la

seguridad social del Gobierno de Australia. Estos cambios no afectan a la capacidad de los nacionales de Nueva Zelandia que viven en Australia de tener acceso automático a otras prestaciones tales como los servicios de empleo, los servicios de salud, la vivienda subvencionada y la enseñanza primaria y secundaria.

4.2. Según el Estado Parte, las disposiciones legislativas modificadas no establecen ninguna distinción en el acceso a la seguridad social entre los ciudadanos neozelandeses y las personas de otra nacionalidad que viven en Australia. El hecho de que el autor no tenga ya derecho a recibir determinadas prestaciones de la seguridad social no se basa en su origen nacional, sino en que no es ni residente permanente ni ciudadano australiano. Anteriormente, se daba un trato preferente a los ciudadanos neozelandeses; la retirada posterior de ese trato no constituye discriminación, puesto que no hace más que poner a los ciudadanos de Nueva Zelandia en pie de igualdad con las personas de otra nacionalidad que no son ni residentes permanentes ni ciudadanos australianos. El autor, al igual que todos los inmigrantes a Australia, puede solicitar un permiso de residencia permanente. Quienes hayan sido titulares de ese permiso durante dos años tienen derecho a recibir determinadas ayudas de la seguridad social, como las prestaciones de paro.

4.3. El Estado Parte rechaza el argumento falaz de que los ciudadanos neozelandeses que habían vivido en el Estado Parte pero estaban fuera del país temporalmente cuando entraron en vigor las nuevas disposiciones, es decir, el 26 de febrero de 2001, "perdieron sus derechos", a diferencia de los ciudadanos neozelandeses que se encontraban en el Estado Parte en ese momento y pudieron aprovechar las disposiciones transitorias previstas en la enmienda legislativa. Afirma que se tomaron amplias disposiciones transitorias para los neozelandeses que estaban temporalmente fuera de Australia el 26 de febrero de 2001. Se estableció un régimen para que muchos ciudadanos de Nueva Zelandia siguieran recibiendo las prestaciones a que tenían derecho antes de febrero de 2001. En particular, los cambios no se aplicaban a los ciudadanos neozelandeses que se encontraban temporalmente fuera del Estado Parte si habían estado en Australia durante uno o varios períodos de 12 meses en los 2 años inmediatamente anteriores al 26 de febrero de 2001. Para los ciudadanos neozelandeses que tenían la intención de residir en Australia en el momento de los cambios, se estableció un período de gracia de tres meses de duración a partir del 26 de febrero de 2001 (es decir, tres meses para comenzar o volver a comenzar a residir en Australia). Se dispuso un período de gracia de seis meses para los ciudadanos neozelandeses que estaban temporalmente fuera de Australia el 26 de febrero de 2001 y que percibían prestaciones de la seguridad social. Se estableció un período de gracia de 12 meses para los ciudadanos neozelandeses que residían en Australia pero estaban temporalmente fuera del país, que no podían regresar en el plazo de tres meses y que no percibían prestaciones de la seguridad social.

4.4. En cuanto al fondo de la cuestión, el Estado Parte afirma que el autor no ha fundamentado su denuncia de discriminación racial y que, por tanto, la comunicación es infundada. Señala que la modificación de la legislación no afecta a su acceso a los servicios de empleo, a los servicios sanitarios, a la vivienda subvencionada ni a la enseñanza primaria y secundaria, como tampoco afecta a los beneficios fiscales concedidos a las familias ni al derecho a obtener un empleo remunerado en Australia. Los ciudadanos neozelandeses todavía pueden viajar, vivir y trabajar indefinidamente en Australia en virtud del Acuerdo de viaje transtasmanio. A este respecto, en virtud de ese Acuerdo siguen teniendo considerables ventajas en relación con los ciudadanos de otros países.

### **Comentarios del autor sobre la exposición del Estado Parte**

5.1. El autor toma nota de que el Estado Parte no refuta la admisibilidad de la denuncia en cuanto al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna. Alega que el Estado Parte, aunque admite que el autor, como ciudadano neozelandés, puede permanecer "indefinidamente" en el país, no es "residente permanente" a los efectos de la aplicación de la Ley modificada. A su juicio, toda distinción fundada en si una persona es titular de un visado de categoría especial (como es su caso) o de un permiso de residencia permanente es un mero "formalismo jurídico", -ya que no tiene en cuenta que ambos documentos autorizan una residencia de duración indefinida/permanente. El autor sostiene que, en vez de comparar su situación con la de un grupo minoritario de no ciudadanos (los que no tienen permiso para residir indefinidamente en Australia y, en consecuencia, nunca tuvieron los mismos derechos a la seguridad social que el autor), se la debe comparar con la de la mayoría de las personas que también residen indefinidamente en Australia, es decir, los ciudadanos australianos.

5.2. A juicio del autor, no es lógico el argumento de la "igualdad por la supresión de derechos", ya que se puede considerar a cualquier grupo como "favorecido" con respecto a otro grupo con menos ventajas. Señala que el Estado Parte ha esgrimido este argumento varias veces en los últimos años para justificar la limitación progresiva del derecho a la seguridad social de los no ciudadanos, incluyendo la imposición de un plazo de espera de dos años a los ciudadanos neozelandeses para que puedan solicitar la mayoría de las prestaciones de la seguridad social, para que ellos también estén en "pie de igualdad" con los titulares de un permiso de residencia permanente. En cuanto a la sugerencia de que solicite un permiso de residencia permanente, afirma que la posibilidad de obtener un estatuto menos discriminatorio no resta nada a la discriminación de que es objeto a causa de su condición actual de titular de un visado de categoría especial, particularmente dado que su visado actual guarda relación directa con su nacionalidad. Por otro lado, no hay ninguna garantía de que se le concederá ese permiso<sup>2</sup>.

5.3. El autor afirma que los ciudadanos de Nueva Zelandia conservan otras ventajas en virtud del Acuerdo de viaje transtasmano, pero, a su juicio, ello no absuelve al Estado Parte de su discriminación contra esos ciudadanos en virtud de las nuevas disposiciones transitorias. En cuanto a los argumentos sobre las disposiciones transitorias, sostiene que el hecho de que por un plazo limitado hubiera podido pedir que se le reconocieran sus derechos no desvirtúa el hecho de que para empezar los perdió. En todo caso, alega que el plazo para recuperar sus derechos no fue suficiente, como tampoco lo fue el procedimiento seguido para informar a quienes no estaban dentro del Estado Parte en la fecha en que se modificó la ley. El autor señala

---

<sup>2</sup> El autor remite a las observaciones finales del Comité sobre Australia (66º período de sesiones, 21 de febrero a 11 de marzo de 2005), en las que el Comité manifiesta su inquietud por la limitación de los servicios públicos destinados a los refugiados y afirma que "otorgar un trato diferenciado según la nacionalidad o la condición de inmigrante constituiría discriminación si los criterios para tal trato diferenciado, evaluados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican con un fin legítimo ni guardan proporción con el logro de tal fin". También remite a la Observación general N° 3 sobre el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la que se dice que "...todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo [...] requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone".

que el Estado Parte no ha hecho ninguna observación sobre la supresión de su derecho a la nacionalidad australiana a causa de su nacionalidad.

### **Deliberaciones del Comité**

6.1. Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debe decidir, con arreglo al artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención, si ésta es admisible o no.

6.2. El Comité observa que el Estado Parte no ha impugnado el argumento esgrimido por el autor en el sentido de que ha agotado los recursos internos y, por tanto, considera que así ha sido, a los efectos de la admisibilidad.

6.3. El Comité toma nota del argumento del Estado Parte de que el autor no ha demostrado que fuera "víctima" en el sentido de la Convención, puesto que la restricción de su derecho a las prestaciones de la seguridad social no se basaba en su origen nacional sino en el hecho de que ni es titular de un permiso de residencia permanente ni es ciudadano australiano. El Comité señala, sin embargo, que el autor se vio afectado por la modificación de la ley en cuestión y, por tanto, podría ser considerado "víctima" en el sentido del artículo 14, párrafo 1, de la Convención. La cuestión de si fue objeto de discriminación debido a su origen nacional, así como los argumentos del Estado Parte a ese respecto, se refieren al fondo del asunto y, por ello, deben examinarse en cuanto al fondo. El Comité no tiene ningún otro motivo para estimar inadmisibile la denuncia y, por tanto, pasa a estudiar la reclamación en cuanto al fondo.

7.1. El Comité toma nota de que el Estado Parte rechaza la reclamación del autor de que, a causa de su origen nacional, es objeto de discriminación en la concesión de las prestaciones de la seguridad social. Observa que, antes de la entrada en vigor de la Ley de 2001 que modifica la Ley de servicios a la familia y la comunidad (ciudadanos neozelandeses), los ciudadanos neozelandeses que residían en Australia tenían los mismos derechos a las prestaciones de la seguridad social que los ciudadanos australianos. Esas prestaciones habían sido concedidas a los ciudadanos neozelandeses a causa de su nacionalidad. En virtud de la Ley de 2001, se retiraron esas prestaciones al autor y a todos los demás ciudadanos neozelandeses que no tenían derecho a un visado "protegido" de categoría especial o a un permiso de residencia permanente o que no eran titulares de uno de esos documentos. Así pues, ya no se aplicaba la distinción que se había hecho a favor de los ciudadanos neozelandeses a causa de su origen nacional. La Ley de 2001 no hizo que se estableciera una distinción basada en el origen nacional, sino más bien que se suprimiera esa distinción, que había colocado al autor y a todos los neozelandeses en una posición más ventajosa que la de los demás no ciudadanos.

7.2. Las disposiciones de la Ley de 2001 ponen a los ciudadanos neozelandeses en pie de igualdad con los demás no ciudadanos y les permiten solicitar en las mismas condiciones un permiso de residencia permanente o la nacionalidad australiana. La concesión de uno u otra los haría entrar en la categoría de "residentes en Australia" a los efectos de la percepción de las prestaciones en cuestión. En este contexto, el Comité toma nota de que el autor no ha ni sostenido ni demostrado que la aplicación de la Ley de 2001, en sí, diese lugar a distinciones basadas en el origen nacional. El autor no ha demostrado que su origen nacional sea un impedimento para que se le otorguen un permiso de residente permanente o la nacionalidad australiana, ni que la mayoría de los titulares de un permiso de residencia sean no ciudadanos de

origen nacional distinto del suyo propio, ni que se le haya denegado ese permiso a causa de su origen nacional. Por estas razones, el Comité concluye que la ley en cuestión no hace ninguna distinción sobre la base del origen nacional y, en consecuencia, no constata ninguna violación ni del artículo 5, párrafo e) iv), ni del artículo 2, párrafo 1) a), de la Convención.

8. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, actuando en virtud del apartado a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, estima que los hechos expuestos no ponen de manifiesto la violación de ninguna de las disposiciones de la Convención.

[Aprobada en español, francés, inglés y ruso, siendo la inglesa la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe y chino como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

-----