

Distr.
RESERVADA*

CCPR/C/49/D/418/1990
8 de noviembre de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE DE DERECHOS HUMANOS
49° período de sesiones

OBSERVACIONES

Comunicación N° 418/1990

Presentada por: Sra. C. H. J. Cavalcanti Araujo-Jongen
[representada por una abogada]

Presunta víctima: La autora

Estado parte: Países Bajos

Fecha de la comunicación: 16 de agosto de 1990 (fecha de la comunicación inicial)

Referencias documentales: Decisiones anteriores:

- Decisión del Relator Especial en virtud del artículo 91 transmitida al Estado parte el 18 de octubre de 1990 (no se publicó en forma de documento)
- CCPR/C/44/D/418/1990 (decisión sobre admisibilidad de 20 de marzo de 1992)

Fecha de la presente decisión: 22 de octubre de 1993

El 22 de octubre de 1993 el Comité de Derechos Humanos aprobó sus observaciones, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo, relativas a la comunicación N° 418/1990. El texto de las observaciones figura como anexo al presente documento.

[Anexo]

* Se hace público por decisión del Comité de Derechos Humanos.

Anexo

OBSERVACIONES DEL COMITE DE DERECHOS HUMANOS CON ARREGLO AL PARRAFO 4
DEL ARTICULO 5 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS - 49° PERIODO DE SESIONES

relativas a la

Comunicación N° 418/1990

Presentada por: Sra. C. H. J. Cavalcanti Araujo-Jongen
[representada por un abogado]

Presunta víctima: La autora

Estado parte interesado: Países Bajos

Fecha de la comunicación: 16 de agosto de 1990 (fecha de la carta
inicial)

Fecha de la decisión
sobre admisibilidad: 20 de marzo de 1992

El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Reunido el 22 de octubre de 1993,

Habiendo concluido su examen de la comunicación N° 418/1990, presentada al
Comité de Derechos Humanos por la Sra. C. H. J. Cavalcanti Araujo-Jongen con
arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y
Políticos,

Habiendo tenido en cuenta toda la información que le han presentado por
escrito la autora de la comunicación, su abogada y el Estado parte,

Aprueba las siguientes observaciones con arreglo al párrafo 4 del
artículo 5 del Protocolo Facultativo.

Hechos expuestos por la autora

1. La autora de la comunicación es la Sra. C. H. J. Cavalcanti Araujo-Jongen,
ciudadana de los Países Bajos que reside en Diemen, Países Bajos. Sostiene
ser víctima de una violación por los Países Bajos del artículo 26 del Pacto
Internacional de Derechos Civiles y Políticos y está representada por una
abogada.

2.1. La autora nació en 1939, y está casada con el Sr. Cavalcanti Araujo.
Desde septiembre de 1979 hasta enero de 1983, trabajó como secretaria a tiempo
parcial (20 horas por semana). El 1° de febrero de 1983 se quedó sin empleo.
Se le concedió una prestación por desempleo en virtud de la WW (Ley sobre el

desempleo). De conformidad con las disposiciones de esta ley se le concedió esa prestación por un período de un máximo de seis meses (hasta el 1º de agosto de 1983). El 24 de abril de 1984 la autora encontró otro empleo.

2.2. La autora, que recibió durante el período máximo la prestación concedida en virtud de la WW como persona desempleada en 1983-1984, sostiene que tenía derecho a recibir una prestación conforme a lo que era entonces la WWV (Ley sobre prestaciones a los desempleados), por un período de un máximo de dos años. Esa prestación representaba el 75% del último sueldo, mientras que la prestación conforme a la WW ascendía al 80% del mismo.

2.3. El 11 de diciembre de 1986 la autora pidió que se le concediese la prestación prevista en la WWV a la municipalidad de Leusden, que entonces era su lugar de residencia. Su solicitud fue rechazada, el 8 de abril de 1987, porque en su calidad de mujer casada no clasificada como cabeza de familia, no reunía los requisitos de la ley. La denegación se basaba en la subsección 1, del párrafo 1 del artículo 13 de la WWV, que no se aplicaba a los hombres casados.

2.4. El 2 de julio de 1987, la municipalidad confirmó su decisión anterior. La autora apeló al Consejo de Apelación de Utrecht el cual, en su decisión de 22 de febrero de 1988, declaró que su apelación estaba bien fundada; la decisión de 8 de abril de 1987 fue anulada.

2.5. La municipalidad apeló entonces al Consejo Central de Apelación, el cual, por su fallo de 10 de mayo de 1989, confirmó las anteriores decisiones de la municipalidad y anuló la decisión del Consejo de Apelación. La autora afirma que ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna.

La denuncia

3.1. A juicio de la autora, el hecho de negársele la prestación prevista en la WWV representa una discriminación conforme a lo dispuesto en el artículo 26 del Pacto. Se refiere a las opiniones del Comité de Derechos Humanos respecto de las comunicaciones Nº 172/1984 (Broeks contra los Países Bajos) y Nº 182/1984 (Zwaan-de-Vries contra los Países Bajos).

3.2. En su fallo de 10 de mayo de 1989, el Consejo Central de Apelación admite, al igual que en fallos anteriores, que el artículo 26, juntamente con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se aplica a la concesión de prestaciones de seguridad social y otros derechos análogos. El Consejo Central observó, además, que la exclusión explícita de las mujeres casadas, a menos que reúnan requisitos específicos que no son aplicables a los hombres casados, implica una discriminación directa por motivos de sexo, con respecto al estado civil. Sin embargo, el Consejo Central sostuvo que "por lo que se refiere a la eliminación de la discriminación en la esfera de la legislación nacional sobre la seguridad social, en algunas situaciones cabe una aplicación gradual a partir del momento en el que el trato desigual... no puede considerarse ya aceptable, así como a la vista de la cuestión cuando ocurre que a partir de cierto momento no puede seguir negándose, en relación con la legislación nacional, que el

artículo 26 del Pacto tiene efecto directo". El Consejo Central concluyó, con respecto a la presente disposición, que no podía seguir negando efecto directo al artículo 26 del Pacto a partir del 23 de diciembre de 1984, fecha límite fijada por la Tercera Directiva de la Comunidad Económica Europea para la eliminación de la discriminación entre hombres y mujeres dentro de la Comunidad.

3.3. La autora señala que el Pacto entró en vigor en los Países Bajos el 11 de marzo de 1979, por lo que el artículo 26 pasó a tener efecto directo a partir de esa fecha. Sostiene que la fecha del 23 de diciembre de 1984 se eligió arbitrariamente, ya que no hay ninguna relación oficial entre el Pacto y la Tercera Directiva de la CEE. En sus anteriores fallos, el Consejo Central no había adoptado una posición coherente con respecto a la aplicabilidad directa del artículo 26. Por ejemplo, en un caso relativo a la Ley general sobre impedimentos (AAW), el Consejo Central decidió que no podía negarse efecto directo al artículo 26 con posterioridad al 1º de enero de 1980.

3.4. La autora afirma que, al ratificar el Pacto, los Países Bajos habían aceptado el efecto directo de toda disposición del Pacto conforme a los artículos 93 y 94 de la Constitución. Además, aun en el caso de que fuere permisible conforme al Pacto alguna posibilidad de eliminación gradual de la discriminación, el período de transición de casi 13 años entre la adopción del Pacto en 1966 y su entrada en vigor en los Países Bajos en 1979 era suficiente para permitirle adaptar su legislación como correspondía.

3.5. La autora sostiene que sufrió perjuicios a raíz de la aplicación de las disposiciones discriminatorias contenidas en la WWV, ya que se le negaron las prestaciones previstas en esta ley durante el período comprendido entre el 1º de agosto de 1983 y el 24 de abril de 1984. Afirma que estas prestaciones deberían concederse a las mujeres, en iguales condiciones que a los hombres, a partir del 11 de marzo de 1979 (fecha en que el Pacto entró en vigor en los Países Bajos) y en su caso a partir del 1º de agosto de 1983, pese a las medidas adoptadas por el Gobierno con posterioridad al 23 de diciembre de 1984 para conceder a las mujeres casadas las prestaciones previstas en la WWV.

Decisión de admisibilidad del Comité

4.1. En su 44º período de sesiones, el Comité examinó la admisibilidad de la comunicación. Observó que el Estado parte, en su exposición de 11 de diciembre de 1990, no había opuesto objeciones a la admisibilidad y había admitido que la autora había agotado los recursos internos.

4.2. El 20 de marzo de 1992 el Comité declaró que la comunicación era admisible por cuanto podía plantear cuestiones en relación con el artículo 26 del Pacto.

Observaciones del Estado parte y comentarios de la autora

5.1. En su exposición de 8 de diciembre de 1992, el Estado parte alega que la comunicación de la autora no está corroborada, ya que los hechos no revelan una violación del artículo 26 del Pacto.

5.2. El Estado parte sostiene que la subsección 1 del párrafo 1 del artículo 13 de la WWV, en la que se basó la denegación de las prestaciones de desempleo a la autora, fue derogada por una Ley de 24 de abril de 1985. De todas formas, en esta ley se disponía que la ley vigente hasta esa fecha, incluida la subsección 1 del párrafo 1 del artículo 13 en que se basaba la reclamación, seguía siendo aplicable a las mujeres casadas que se habían quedado sin empleo antes del 23 de diciembre de 1984. Como esta ley de transición fue muy criticada, se abolió por ley de 6 de junio de 1991. Como resultado, las mujeres que antes no tenían derecho a reclamar las prestaciones previstas en la WWV por aplicarse el criterio del cabeza de familia, pueden reclamar esas prestaciones retroactivamente, siempre que cumplan los demás requisitos de la ley. Otro de los requisitos es que el solicitante siga sin empleo al presentar la solicitud.

5.3. Por consiguiente, el Estado parte sostiene que, si la autora hubiera seguido sin empleo al presentar su solicitud para que se le concedieran las prestaciones previstas en la WWV, sí tendría derecho a recibir las prestaciones con retroactividad a partir del 1º de febrero de 1983. No obstante, como la autora encontró otro empleo en abril de 1984, no podía solicitar las prestaciones retroactivas conforme a la WWV. El Estado parte insiste en que desde que se modificó la ley el 6 de junio de 1991, lo que impide que la autora pueda recibir prestaciones no es el criterio del cabeza de familia, sino el hecho de que no cumple otros requisitos previstos en la ley que se aplican a todos, hombres y mujeres por igual.

5.4. El Estado parte sostiene que, al modificar la ley, ha cumplido con el principio de la igualdad ante la ley estipulado en el artículo 26 del Pacto.

5.5. Además, el Estado parte reitera las observaciones que formuló en relación con las comunicaciones Nos. 172/1984 1/ y 182/1984 2/. Insiste en que el criterio del cabeza de familia en la WWV no tenía por finalidad discriminar entre los hombres casados y las mujeres casadas, sino reflejar una realidad, es decir, que son los hombres quienes suelen ser el sostén de la familia y no las mujeres. En consecuencia, el Estado parte sostiene que la ley no constituía una violación del artículo 26 del Pacto, ya que en aquel momento existían motivos objetivos y razonables para justificar que hubiera una diferencia de trato entre los hombres casados y las mujeres casadas.

5.6. Además, el Estado parte alega que la aplicación de la igualdad de derechos en la legislación nacional depende del carácter del asunto al que se aplique el principio de la igualdad. El Estado parte sostiene que en la esfera de la seguridad social, es preciso hacer una diferenciación para que haya justicia social. La incorporación del criterio del cabeza de familia en la WWV debe considerarse desde esta perspectiva, ya que tenía por objeto limitar las prestaciones a quienes sustentaban a la familia. En este sentido,

el Estado parte se refiere a la opinión individual 3/ anexa a las observaciones del Comité relativas a la comunicación N° 395/1990 4/, conforme a la cual el artículo 26 del Pacto no debe interpretarse en el sentido de que exige la igualdad o la no discriminación absolutas [en la esfera de la seguridad social] en todo momento; debe considerarse como un compromiso general por parte de los Estados partes de revisar periódicamente su legislación para que corresponda a la evolución de las necesidades de la sociedad.

5.7. A este respecto, el Estado parte sostiene que adapta periódicamente su legislación de seguridad social para tener en cuenta los cambios en el ambiente o la estructura social prevaleciente, tal como hizo en el caso de la WWV. El Estado parte llega a la conclusión de que al modificar la WWV en 1991, cumplió con sus obligaciones en virtud del artículo 26 y de los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Pacto.

6.1. En su exposición de 8 de marzo de 1993, la abogada insiste en que la cuestión decisiva de la comunicación es determinar si el artículo 26 del Pacto tenía efecto directo antes del 23 de diciembre de 1984, concretamente el 1° de agosto de 1983. Alega que la exclusión explícita de las mujeres casadas de las prestaciones previstas en la WWV constituye una discriminación por motivos de sexo en lo relativo al estado civil. Alega que, incluso si había motivos objetivos y razonables que justificaran hacer una diferencia entre los hombres casados y las mujeres casadas cuando se promulgó esa disposición, las condiciones prevalecientes en la sociedad en agosto de 1983 ya no justificaban esa diferenciación.

6.2. La abogada alega que, conforme a la ley modificada, la autora, que ha vuelto a encontrar empleo, sigue sin poder reclamar las prestaciones que se le negaron. A este respecto, señala que la autora no solicitó prestaciones durante el período en que estuvo desempleada porque conforme a la ley vigente en ese momento no tenía derecho a recibir las prestaciones previstas en la WWV. La autora solicitó prestaciones cuando dejó de aplicarse a las mujeres el criterio del cabeza de familia a partir del 23 de diciembre de 1984, pero para entonces ya tenía un nuevo empleo. Por consiguiente, alega que el efecto discriminatorio de esa disposición de la WWV no se ha derogado por lo que a ella respecta, sino que persiste.

6.3. La abogada se remite a las observaciones del Comité en las comunicaciones Nos. 172/1984 5/ y 182/1984 6/ y alega que incluso si es aceptable que haya un período de transición para lograr que la ley concuerde con las disposiciones del Pacto, la duración de ese período, desde que entró en vigor el Pacto (11 de marzo de 1979) hasta que se modificó la ley (6 de junio de 1991), es excesiva. Por consiguiente, sostiene que en el caso de la autora, el Estado parte, al negarse a concederle las prestaciones previstas en la WWV para el período en que estuvo desempleada, del 1° de agosto de 1983 al 24 de abril de 1984, ha violado el artículo 26 del Pacto.

Examen de las circunstancias del caso

7.1. El Comité de Derechos Humanos ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han presentado las partes, tal como se dispone en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo Facultativo.

7.2. Las cuestiones sometidas al Comité son si la autora es víctima de una violación del artículo 26 del Pacto: a) porque la situación y la aplicación de la ley en agosto de 1983 no le otorgaba las prestaciones previstas en la WWV, y b) porque la actual aplicación de la ley modificada sigue sin darle derecho a recibir las prestaciones para el período en que estuvo desempleada, del 1º de agosto de 1983 al 24 de abril de 1984. A este respecto, la autora también ha pedido al Comité que determine que el Pacto pasó a tener efecto directo en los Países Bajos el 11 de marzo de 1979, o en todo caso, a partir del 1º de agosto de 1983.

7.3. El Comité recuerda su anterior jurisprudencia y observa que, aunque un Estado no está obligado en virtud del Pacto a promulgar leyes de seguridad social, si lo hace, esas leyes deben ser compatibles con el artículo 26 del Pacto.

7.4. El Comité observa que, si bien la legislación en vigor en 1983 no era compatible con los requisitos del artículo 26 del Pacto, esa deficiencia estaba relacionada con la modificación con carácter retroactivo de la ley de 6 de junio de 1991. El Comité observa que la autora alega que la ley modificada discrimina todavía indirectamente contra ella en vista de que exige que el solicitante esté desempleado en el momento de presentar la solicitud, exigencia que le impide efectivamente obtener prestaciones con carácter retroactivo. El Comité entiende que el requisito de no estar empleado en la fecha de la solicitud para obtener la concesión de prestaciones es, como tal, razonable y objetivo, en vista de los propósitos de la legislación, es decir proporcionar asistencia a las personas que no tienen empleo. Por tanto, el Comité llega a la conclusión de que los hechos que se le han sometido no revelan una violación del artículo 26 del Pacto.

7.5. En cuanto a la solicitud de la autora de que el Comité determine que el artículo 26 del Pacto pasó a tener efecto directo para los Países Bajos el 11 de marzo de 1979, es decir la fecha en que el Pacto entró en vigor para el Estado parte, o en todo caso a partir del 1º de agosto de 1983, el Comité observa que el método de incorporación del Pacto en la legislación y práctica nacionales varía de un ordenamiento jurídico a otro. Por consiguiente, la cuestión de determinar si el artículo 26 tenía efecto directo en los Países Bajos o no es una cuestión de derecho interno que no es de la competencia del Comité.

8. El Comité de Derechos Humanos, con arreglo al párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considera que los hechos que se le han presentado no ponen de manifiesto que se haya violado ninguna disposición del Pacto.

[Hecho en español, francés e inglés, siendo la inglesa la versión original.]

1/ Broeks contra los Países Bajos, observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.

2/ Zwaan-de Vries contra los Países Bajos, observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.

3/ Anexo de los Sres. Nisuke Ando, Kurt Herndl y Briame Ndiaye.

4/ Sprenger contra los Países Bajos, observaciones aprobadas el 31 de marzo de 1992.

5/ Broeks contra los Países Bajos, observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.

6/ Zwann-de Vries contra los Países Bajos, observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.