

INTRODUCCIÓN

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos trabaja sobre la base de un acuerdo celebrado, el 29 de noviembre de 1996, entre el Gobierno colombiano y la ONU.

En el marco de su mandato, la Oficina observa la situación de los derechos humanos y de derecho internacional humanitario con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos, en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país.

La lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia sigue siendo en el nuevo siglo una prioridad para la comunidad internacional. En ese sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó en 1998 a Estados, organizaciones internacionales, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales a participar en la *tercera Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia*. La Señora Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, fue nombrada Secretaria General de la Conferencia. Este evento se celebró en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001.

Con la publicación *"Igualdad, Dignidad y Tolerancia: Un desafío para el siglo XXI"* se pone al lector en contacto con los instrumentos internacionales que durante el último medio siglo se han adoptado para hacer efectiva la igualdad de todos los seres humanos y para combatir los sistemas, regímenes y prácticas inspirados en el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras injusticias cuya perduración pone en peligro la convivencia pacífica entre los pueblos, la cohesión de las comunidades, debilita la cooperación entre los Estados y representa una amenaza para la paz y la seguridad internacional.

El libro se compone de ocho partes. La primera parte trata sobre la Tercera Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia. La segunda, sobre los principios de igualdad y no discriminación. La tercera, sobre la prohibición de la discriminación racial. La cuarta, acerca de otras formas de discriminación e intolerancia. La quinta, sobre la discriminación y la intolerancia aplicadas a otras áreas de los derechos humanos. La sexta, sobre la esclavitud y sus formas contemporáneas. La séptima, sobre la igualdad, la discriminación y la intolerancia en Colombia. La octava y última, sobre la asistencia y cooperación financiera de las Naciones Unidas para la lucha contra las formas contemporáneas de esclavitud y el otorgamiento de asistencia financiera a los representantes de poblaciones indígenas.

En la presente publicación las notas de pie de página que aparecen en color gris sombreado pertenecen al editor, mientras que las otras notas son originales de los documentos reproducidos. Asimismo, las frases en color gris sombreado que introducen varios de los temas son igualmente del editor.

La Oficina espera que esta publicación se convierta en una instrumento eficaz para la acción de todos aquellos que trabajan en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos. Igualmente, espera que sea una herramienta para las personas y grupos indígenas, étnicos, lingüísticos, minorías, discapacitados, ancianos y otros que se vean discriminados en el disfrute de sus derechos humanos en Colombia.

Bogotá, diciembre de 2001

Tolerancia y Diversidad: Una Visión para el Siglo XXI

En los albores de un nuevo siglo, creemos que toda sociedad debe plantearse algunas preguntas. ¿Es ésta suficientemente integradora? ¿Está en ella excluida la discriminación? ¿Son sus normas de comportamiento conformes con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos?

No han desaparecido el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia. Reconocemos que aún persisten en el nuevo siglo, y su persistencia está enraizada en el temor: temor a lo diferente, temor del uno al otro, temor a la pérdida de la seguridad personal. Al mismo tiempo que reconocemos que el temor humano es en sí mismo imposible de erradicar, estamos convencidos de que sus consecuencias sí pueden ser erradicadas.

Todos los seres humanos constituimos una sola familia. Esta verdad ha quedado evidentemente establecida tras la primera descripción completa del genoma humano, un logro extraordinario que no sólo reafirma nuestra humanidad común; sino que promete transformaciones en el pensamiento y en las prácticas científicas, así como en las aspiraciones que para sí puede abrigar nuestra especie. Esto nos alienta hacia el pleno ejercicio de nuestro espíritu humano, hacia un nuevo despertar de todas las capacidades inventivas creativas, y morales, realzando la participación equitativa de hombres y mujeres. Solo entonces, el siglo veintiuno podría ser una era de logros genuinos y de paz.

Debemos esforzarnos por tener presente esta gran posibilidad. En vez de permitir que la diversidad de razas y culturas se convierta en un factor limitativo del intercambio y del desarrollo humano, demos una nueva orientación a nuestro entendimiento, distingamos en esta diversidad el potencial que nos lleve al enriquecimiento mutuo, y aceptando que es este intercambio entre las grandes tradiciones de la espiritualidad humana, el que nos ofrece las

mejores perspectivas para la pervivencia de nuestro propio espíritu. Durante mucho tiempo esta diversidad ha sido tomada como una amenaza y no como un don. También, muy a menudo, dicha amenaza ha sido expresada en el menosprecio y el conflicto racial, en la exclusión, la discriminación y la intolerancia.

Los preparativos para la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, que se celebrará en Sudáfrica en septiembre de 2001, ofrecen la oportunidad para valorar hasta donde hemos llegado a realizar las aspiraciones de los tres Decenios de las Naciones Unidas contra el racismo. Los horrores del racismo - desde la esclavitud al holocausto, del *apartheid* a la limpieza étnica - han infligido profundas heridas en las víctimas y degradado al perpetrador. Estos horrores permanecen aún entre nosotros bajo diversas formas. Es hora de enfrentarlos y tomar las medidas adecuadas en contra de ellos.

La Conferencia Mundial debería adoptar una declaración y un plan de acción que provean las normas, las estructuras y los remedios - en esencia, la cultura - para garantizar el completo reconocimiento de la dignidad y la igualdad de todos, y el pleno respeto de sus derechos humanos.

Durante el próximo año nos comprometemos a buscar esa conversión de la mente y del corazón. Lo que anhelamos para todo hombre, mujer y niño es una existencia en la cual el ejercicio de las dotes individuales y los derechos personales, quede confirmada por una solidaridad dinámica de nuestra pertenencia a esa sola familia que constituye la humanidad.


Mary Robinson


Nelson Mandela

JdE or JdG

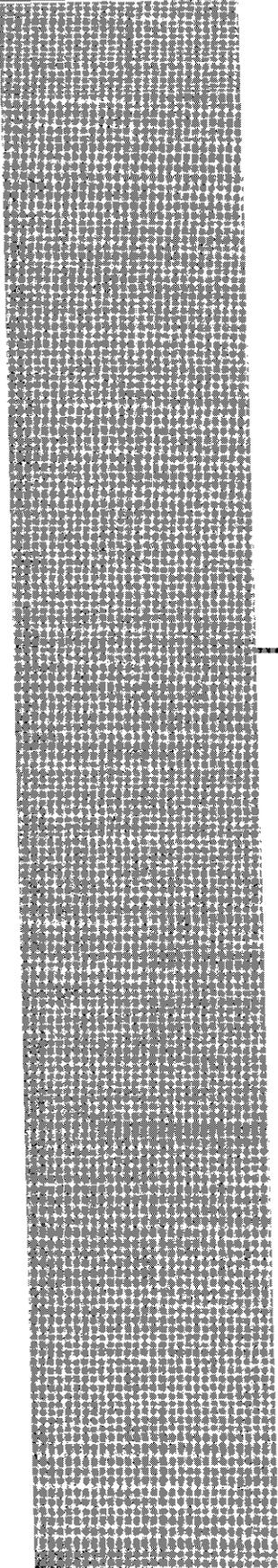
INDICE

INTRODUCCIÓN	11
Tolerancia y Diversidad: Una Visión para el Siglo XXI	13
I. CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA	17
1. Cómo se llegó a la Conferencia Mundial de 2001: antecedentes	17
a. <i>Primer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1973 - 19)</i>	17
b. <i>Primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo (1978)</i>	19
c. <i>Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo (1983)</i>	19
d. <i>Segundo Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (19)</i>	20
e. <i>Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación (1993 - 2002)</i>	20
2. El proceso preparatorio de la Conferencia Mundial de 2001	21
3. Objetivos de la Conferencia Mundial de 2001	22
4. Temas tratados durante la Conferencia Mundial de 2001	23
5. Conferencias y Seminarios Regionales preparatorios a la Conferencia Mundial	24
5.1. Región de Europa occidental	25
5.2. Región de Europa central y oriental	26
5.3. Región del Asia-Pacífico	26
5.4. Región de África	28
5.5. Región de América Latina y El Caribe	29
6. Algunos aportes realizados por la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo de la Conferencia Mundial	30

4.1. Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de <i>apartheid</i>	105
5. Acciones del Estado para combatir y proteger a las personas de la discriminación racial: recomendaciones internacionales	108
5.1. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	
<i>a. Formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos</i>	108
<i>b. Establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención</i>	109
<i>c. Prohibición de la discriminación en el disfrute de los derechos humanos</i>	110
<i>d. Recursos judiciales y reparación a víctimas de actos de discriminación</i>	112
<i>e. Prevención de la discriminación de grupos étnicos o indígenas</i>	112
5.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos	114
<i>a. Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la discriminación en América Latina</i>	114
IV. OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA	119
1. Mujeres, niñas y discriminación	119
1.1. Discriminación contra la mujer: definición	119
1.2. Normas internacionales	120
1.2.1. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	123
1.3. Acciones para combatir la discriminación contra la mujer	129
<i>a. La igualdad de la mujer en el disfrute de los derechos humanos</i>	129
<i>b. La mujer como víctima de doble discriminación: discriminación racial contra la mujer</i>	142
<i>c. Eliminación del trabajo infantil de las niñas</i>	144
<i>d. Violencia contra la mujer</i>	145
2. Minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	150
2.1. Normas internacionales	152
2.1.1. La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	154
2.2. Observaciones encaminadas a la protección de los derechos de las minorías	157
<i>a. Disfrute de los derechos de los minorías</i>	157
<i>b. Derecho a la libre determinación</i>	162
<i>c. Sobre discriminación y minorías</i>	164

6.2. Discriminación y orientación sexual	218
V. DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA APLICADA A OTRAS ÁREAS DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	223
1. Lucha contra la discriminación en la educación	223
1.1 Normas internacionales	223
1.1.1. Convención relativa a lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza	225
1.2. Interpretación sobre el derecho a la educación y la no discriminación	228
1.3. Para combatir la discriminación es necesaria la educación	232
2. Responsabilidad de los medios de comunicación frente a la discriminación y la intolerancia	237
2.1. Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el <i>apartheid</i> y la incitación a la guerra	238
2.2. Declaración conjunta sobre Racismo y los medios de Difusión: OEA – ONU – OSCE	239
3. La Internet y la Explotación Sexual	241
4. Prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la apologia al odio nacional	243
4.1. Normas internacionales	243
4.2. Acerca de la propaganda a favor de la guerra y apologia al odio nacional, racial o religioso	244
a. Propaganda en favor de la guerra y la apologia al odio nacional, racial o religioso	244
b. Acciones del Estado para prevenir la propaganda en favor de la guerra y el odio nacional	245
VI. LA ESCLAVITUD Y FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD: NEGACIÓN DE LA IGUALDAD Y LA DIGNIDAD HUMANA	251
1. Esclavitud	251
1.1. Sobre la esclavitud	251
1.2. Sobre las formas contemporáneas de esclavitud	252
1.3. Normas internacionales	254
1.3.1. Convención sobre la esclavitud	257

6.3. Derecho a la propiedad y territorios	340
6.4. Derecho a la cultura	341
6.5. Obstáculos para la vigencia de los derechos humanos de las poblaciones indígenas en Colombia	343
7. Protección de las comunidades afrocolombianas	344
7.1. Normas Nacionales	344
8. Esclavitud y otras formas contemporáneas de esclavitud	348
8.1. Normas nacionales	348
9. Minorías étnicas o nacionales, religiosas y lingüísticas	351
9.1. Normas nacionales	351
10. Migrantes, extranjeros o no ciudadanos, desplazados y refugiados	352
10.1. Normas	352
11. Intolerancia religiosa	356
11.1. Normas nacionales	356
12. Mujer, niñas y niños, y discriminación	357
12.1. Normas nacionales	357
VIII. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN FINANCIERA DE NACIONES UNIDAS	367
1. Fondo Fiduciario de Contribuciones para luchar contra las formas contemporáneas de Esclavitud	367
1.1. Solicitud de asistencia financiera	367
2. Fondo de Contribuciones Voluntarias para Poblaciones Indígenas	369
2.1. Guía para la selección de beneficiarios	370
2.2. Solicitud de asistencia financiera	371
ANEXO	
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	375
1. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	377
2. Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales, 1989	389
3. Convención internacional sobre la represión y el castigo del crimen de apartheid	402



**I. CONFERENCIA MUNDIAL
CONTRA EL RACISMO,
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL,
LA XENOFOBIA Y FORMAS
CONEXAS DE INTOLERANCIA**

I. CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

«Si miramos en torno nuestro, vemos que el racismo y la discriminación no han disminuido en lo más mínimo. Aunque nos referimos a nuestro mundo como una aldea global, se trata de un mundo en que lamentablemente falta el sentimiento de acercamiento hacia el vecino y de comunidad que entraña el concepto de aldea mundial. En cada región, y en el interior de todos los países, existen problemas que se originan en una falta de respeto por la dignidad y la igualdad inherentes de todos los seres humanos o en la no aceptación de esas premisas. Nuestro mundo ha presenciado graves conflictos étnicos; discriminación contra minorías, poblaciones indígenas y trabajadores migratorios; la acusación de racismo institucionalizado en las fuerzas policiales; políticas severas en materia de inmigración y asilo; sitios en la Internet en que se manifiesta el odio, y grupos de jóvenes que promueven la intolerancia y la xenofobia.»

Sra. *Mary Robinson*,
Alta Comisionada de las Naciones Unidas para
los Derechos Humanos, 24 de mayo de 1999

1. Cómo se llegó a la Conferencia Mundial de 2001: antecedentes¹

a. Primer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1973 - 1983)

Uno de los principios rectores de las Naciones Unidas, organización creada en 1945 al terminar la segunda guerra mundial, es el principio de no discrimi-

¹ Organización de la Naciones Unidas. Nota Informativa No. 2 de la Carpeta de prensa electrónica: Luchar contra el Racismo. [http://www.un.org/spanish/CMCR/press_kit.htm]

minación por motivos de raza. Este principio está claramente enunciado en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, en que se reafirma «la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana». Posteriormente, las Naciones Unidas aprobaron la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que se refieren específicamente a este principio.

El 11 de diciembre de 1969, la Asamblea General designó 1971 Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial. La Asamblea pidió que el Año se pusiera "bajo el signo de la lucha en constante crecimiento contra la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y bajo el signo de la solidaridad internacional con los que luchan contra el racismo." La Asamblea instó encarecidamente a todos los Estados a que intensificaran sus esfuerzos para erradicar la discriminación racial en todas sus formas contemporáneas, incluidas el racismo y el *apartheid*.

Como seguimiento del Año, la Asamblea General invitó a la Comisión de Derechos Humanos a que presentara sugerencias para establecer un decenio para la movilización enérgica y continua contra el racismo y la discriminación racial en todas sus formas. La Subcomisión de Discriminaciones y Protección a las Minorías formuló un proyecto de programa para ese Decenio y, el 2 de noviembre de 1972, la Asamblea General designó el período de diez años a partir del 10 de diciembre de 1973 Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial.

El programa para el Decenio se estructuró en torno de una campaña de educación en todo el mundo y a medidas que debían adaptarse para aplicar los instrumentos de las Naciones Unidas que promovían la eliminación de la discriminación racial.

Sus metas fueron:

- promover los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de ningún tipo por motivos de raza, color, linaje y origen nacional o étnico mediante la erradicación de los prejuicios raciales, el racismo y la discriminación racial;
- impedir la continuación o ampliación de las políticas racistas;
- desalentar el fortalecimiento de los regímenes racistas;

- aislar y disipar las creencias, políticas y prácticas falaces y míticas que contribuyen al racismo y la discriminación racial; y
- poner fin a los regimenes racistas.

b. Primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial (1978)

En 1978, a mediados del primer Decenio, se realizó la Primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial. En su Declaración y Programa de Acción se reafirmó la falsedad inherente del racismo y la amenaza que constituía para el establecimiento de relaciones de amistad entre los pueblos y las naciones.

Durante esta conferencia se afirmó que:

- toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y no tiene ninguna justificación;
- todos los pueblos y todos los grupos humanos han contribuido al progreso de la civilización y las culturas que constituyen el patrimonio común de la humanidad;
- todas las formas de discriminación basadas en la teoría de la superioridad, la exclusividad o el odio raciales son una violación de los derechos humanos fundamentales y amenazan las relaciones amistosas entre los pueblos, la cooperación internacional entre las naciones, la paz, y la seguridad internacionales.

c. Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial (1983)

En 1983 se celebró la Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial. Durante esta Conferencia se examinó y evaluó las actividades emprendidas durante el Decenio y formuló medidas concretas para garantizar la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas orientados a eliminar el racismo, la discriminación racial y la *apartheid*.

En la Declaración aprobada por la Conferencia:

- Se afirmó que el racismo y la discriminación racial eran flagelos permanentes que había que erradicar en todo el mundo;

- se declaró al *apartheid* era totalmente detestable para la conciencia y la dignidad de la humanidad, un crimen de lesa humanidad y una amenaza para la paz y la seguridad internacionales;
- se exhortó a adoptar medidas contra todas las ideologías y prácticas, como el *apartheid*, el nazismo, el fascismo y el neofascismo, basadas en la exclusión racial o étnica o la intolerancia, el odio, el terror o la negación sistemática de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- se tomó nota de la doble discriminación que padecía a menudo la mujer;
- se subrayó la necesidad apremiante de proteger los derechos de los refugiados, los inmigrantes y los trabajadores migratorios; y
- se acogió con agrado el establecimiento del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas.

d. Segundo Decenio de la lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1983 - 1992)

Posteriormente, el 22 de noviembre de 1983, la Asamblea General, al examinar el informe de la Segunda Conferencia tomó nota con preocupación de que, a pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional, el primer Decenio no había logrado sus principales objetivos y que millones de seres humanos seguían siendo víctimas de diversas formas de racismo, discriminación racial. El Programa de Acción del Segundo Decenio se centró en la eliminación del *apartheid*, e instó al Consejo de Seguridad a que considerara la imposición de sanciones obligatorias contra el Gobierno de Sudáfrica. Exhortó a los medios de comunicación de masas a que desempeñaran un papel primordial en la difusión de información sobre los métodos y técnicas empleados en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, y el *apartheid*, y advirtió contra la posible parcialidad o distorsión que podía producirse cuando se negaba la libre expresión a miembros de minorías étnicas o raciales.

Durante el Segundo Decenio se produjo uno de los más grandes logros de las Naciones Unidas: en 1990, el Gobierno de Sudáfrica liberó a Nelson Mandela y comenzó a dismantelar el sistema del *apartheid*.

e. Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1993 - 2002)

En junio de 1993 se celebró en Viena la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos. La Conferencia acogió con agrado el fin del *apartheid*, pero tomó nota de la sombría realidad del aumento de la intolerancia, la xenofobia, el racismo y la discriminación racial en muchos países, y destacó los derechos de las minorías, las mujeres y las poblaciones indígenas. A finales de 1993, la Asamblea General proclamó el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1994 – 2003). De igual forma, la Comisión de Derechos Humanos designó a un Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

El Relator Especial ha presentado informes sobre formas institucionalizadas e indirectas de racismo y discriminación racial contra minorías nacionales, raciales, étnicas, lingüísticas y religiosas y contra trabajadores migratorios en todo el mundo. Su mandato también ha puesto de relieve nuevas manifestaciones de racismo y xenofobia en los países desarrollados en particular.

El tercer decenio ha abarcado una visión ampliada del racismo, incluida la comprensión de que todas las sociedades del mundo se ven afectadas y obstaculizadas por la discriminación. La comunidad internacional se ha propuesto determinar las raíces básicas del racismo y pedir que se efectúen los cambios necesarios para impedir el estallido de conflictos causados por el racismo y la discriminación racial. Necesariamente, la depuración étnica y el genocidio, así como la institucionalización de la xenofobia, han sido objeto de examen, en vista de que algunos Estados adoptan medidas contra los trabajadores migratorios. La mundialización está ejerciendo nuevas presiones sociales que exigen nuevos métodos para luchar contra el racismo y un compromiso renovado.

2. El proceso preparatorio de la Conferencia Mundial de 2001²

En 1998 la Asamblea General designó a la Señora. Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Secretaria General de la Conferencia. La Asamblea invitó a los Estados y las organizaciones regionales a que establecieran a nivel nacional o regional una estructura de coordinación encargada de promover los preparativos de la Confe-

² *Ibid.*

rencia y de despertar en la opinión pública mundial conciencia de su importancia y sus objetivos. Se pide a los gobiernos, organizaciones internacionales y regionales y organizaciones no gubernamentales que participen en el proceso preparativo de la Conferencia mediante, entre otras cosas, la realización de estudios e investigaciones y la presentación de recomendaciones al Comité Preparatorio por conducto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La Comisión de Derechos Humanos se constituirá en Comité preparatorio de la Conferencia.

De igual manera se alentó a las organizaciones no gubernamentales a que celebren un foro antes y durante la Conferencia y participen activamente en los preparativos de la Conferencia. También se les ha pedido que apoyen a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y al Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas en sus esfuerzos por emprender una campaña mundial de información para movilizar y prestar apoyo a la Conferencia y sus objetivos.

En vista de la importancia de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y de otros instrumentos de derechos humanos, la Conferencia Mundial prestará atención especial a la ratificación y la aplicación de las normas internacionales pertinentes. En el marco de los adelantos tecnológicos en materia de comunicaciones, la Conferencia concentrará la atención en el uso indebido de las nuevas tecnologías, en particular la Internet.

3. Objetivos de la Conferencia Mundial de 2001

Los objetivos de la Conferencia Mundial, establecidos por la Asamblea General en su resolución 52/111, de 12 de diciembre de 1997, son:

- examinar los progresos logrados en la lucha contra el racismo y la discriminación racial, especialmente desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y volver a evaluar los obstáculos que impiden seguir avanzando en esa esfera y los medios para superarlos;
- examinar los medios que mejor garanticen la aplicación de las normas existentes y su aplicación para combatir el racismo y la discriminación racial;

- aumentar el nivel de concienciación sobre las lacras que suponen el racismo y la discriminación racial;
- formular recomendaciones concretas sobre los medios de aumentar la eficacia de las actividades y los mecanismos de las Naciones Unidas mediante programas dirigidos a combatir el racismo y la discriminación racial;
- analizar los factores políticos, históricos, económicos, sociales, culturales y de otro tipo que conducen al racismo y la discriminación racial;
- formular recomendaciones concretas para promover la adopción de medidas prácticas en el plano nacional, regional e internacional a fin de combatir el racismo y la discriminación racial, y
- elaborar recomendaciones concretas para garantizar que las Naciones Unidas cuenten con los recursos financieros necesarios para llevar a cabo sus actividades de lucha contra el racismo y la discriminación racial.

4. Temas tratados durante la Conferencia Mundial de 2001

El Comité Preparatorio en su sesión de 2000 decidió aprobar, sin votación, la inclusión de los siguientes temas en el programa provisional de la Conferencia:

- Orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- Víctimas de racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- Medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional.
- Establecimiento de reparaciones eficaces y medidas de recursos, resarcimiento, [compensación]³ y de otra índole a nivel nacional, regional e internacional.

³ a) declaración del Grupo de Estados de Europa occidental y otros Estados: "Las delegaciones del Grupo de Estados de Europa occidental y otros Estados y algunas otras aceptan el tema 4 con la palabra "compensación" entre corchetes, basándose en que, a ese respecto y a la luz de nuevos debates, tiene derecho a considerar ese tema"; b) declaración del Grupo de Estados de África: "Con respecto a los corchetes que enmarcan la palabra "compensación" del tema 4, el Grupo de Estados de África no está de acuerdo con que los corchetes sean necesarios, habida cuenta de los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes y de las resoluciones de la Comisión de

- Estrategias para lograr una igualdad plena y efectiva que abarquen la cooperación internacional y el fortalecimiento de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

De igual manera, se trataron los siguientes temas de enfoque:

- Minorías
- Género y Discriminación Racial
- VIH/SIDA
- Poblaciones indígenas
- Medios de Comunicación
- La religión y el racismo
- Migración y tráfico de personas
- Educación
- Exclusión política, económica y social

5. Conferencias y Seminarios Regionales preparatorios a la Conferencia Mundial

Derechos Humanos, incluidas las de 56^o período de sesiones. Sin embargo, El Grupo de Estados de África acepta que se coloque entre corchetes la palabra para facilitar la aprobación de los temas de la Conferencia Mundial. Se hace hincapié en que, en las sesiones del Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones y otros procesos preparatorios de la Conferencia, el Grupo de Estados de África y otras delegaciones continuarán examinando y apoyando la incorporación de la palabra "compensación" como parte del tema 4. El Grupo de Estados de África reafirma la conclusión que de ninguna manera los corchetes reabrirán el debate sobre ninguna parte del tema 4, excepto la palabra entre corchetes"; c) declaración de Armenia; "Armenia afirma que tendrá reservas para aceptar el tema 4 del texto con la palabra "compensación" entre corchetes"; d) declaración de Cuba: "Cuba respalda la posición del Grupo de Estados de África y opina que colocar la palabra "compensación" entre corchetes es inadmisible y contrario al Artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como la resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada sin votación"; e) declaración de Israel; Israel desea respaldar la posición del Embajador del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en nombre del Grupo de Estados de Europa occidental con respecto a los temas del programa de la Conferencia Mundial"; f) declaración de la República Árabe Siria: "La delegación de Siria respalda la posición del Grupo de estados de África sobre los temas del programa provisional de la Conferencia Mundial".

5.1. Región de Europa occidental

Seminario de expertos sobre los recursos que pueden presentar las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y sobre las buenas prácticas nacionales en esta esfera⁴

Primer seminario del Grupo de Europa Occidental y otros Estados llevado a cabo en la ciudad de Ginebra, Suiza. Durante el seminario se discutieron los procedimientos de recursos para no-ciudadanos, migrantes, asilo político y refugiados, pueblos indígenas, niños, jóvenes y mujeres, y se consideró el tema de las practicas nacionales.

Las recomendaciones del seminario hicieron especial énfasis en los aspectos sustantivos y procesales de la reparación y en los procedimientos de recursos en relación tanto con los aspectos monetarios y no monetarios como con la reparación jurídica y no jurídica. También recomendó el fortalecimiento de las instituciones nacionales y el ombudsmen pues estas son vitales para la protección no solamente de las víctimas de discriminación sino también de las víctimas de otras violaciones a los derechos humanos.

Durante el Seminario se debatió rigurosamente acerca del Internet y cómo este podría ser utilizado en la lucha contra el racismo y los grupos de odio racial, y qué políticas, prácticas y regulaciones deberían ser utilizadas para combatir el racismo y la incitación racial en el Internet. El Seminario subrayó la educación, incluida la educación por Internet, como un mecanismo fundamental para combatir el racismo.

Conferencia Europea contra el Racismo

En octubre del 2000 se realizó la Conferencia Europea contra el Racismo que concluyó con la reafirmación de la diversidad cultural europea y con un llamado a incrementar las acciones para combatir el racismo y la discriminación racial a nivel nacional y subnacional del continente.

En la Declaración Política⁵, la Conferencia expresó su alarma acerca de la continuidad del racismo, incluyendo la violencia con motivaciones racistas,

⁴ Para ver el texto completo de informe del Seminario véase documento A/CONE.189/PC.1/8 de 26 de abril de 2000.

⁵ Véase la Declaración Política de la Conferencia Europea [<http://www.ecri.coe.int/en/sommaire.htm>]

las formas contemporáneas de esclavitud, la limpieza étnica y el apoyo de partidos políticos y organizaciones que diseminan una ideología racista y xenofóbica en el continente Europeo. De igual manera la Conferencia Europea saludó "la diversidad étnica, religiosa, cultural y lingüística en Europa como una fuente de vitalidad social que debe ser acogida, calorada y disfrutada por todos los europeos".

5.2. Región de Europa central y oriental

*Seminario regional de expertos de Europa central y oriental sobre la protección de las minorías y otros grupos vulnerables y el fortalecimiento de la capacidad de derechos humanos a nivel nacional.*⁶

El Seminario regional de expertos sobre la protección de minorías y otros grupos vulnerables y el fortalecimiento de la capacidad de los derechos humanos a nivel nacional, se realizó en la ciudad de Varsovia en el mes de julio de 2000. Este seminario prestó especial atención a la discriminación racial en Europa Central y Oriental, que muchas veces afecta a minorías nacionales. La discriminación racial en la región ha tomado la forma del anti-semitismo, discriminación contra minorías como los romaníes y los musulmanes.

Se anotó que en su mayoría, las constituciones europeas prohíben la discriminación en general y garantizan la igualdad, y de esta manera, alentó a los Gobiernos a decretar una legislación comprehensiva y específica prohibiendo todas las formas de discriminación y proveyendo reparaciones civiles y criminales en todos los sectores incluyendo la vida pública, la educación, el empleo, la salud pública y los servicios sociales.

5.3. Región del Asia-Pacífico

*Seminario Asiático-pacífico de expertos sobre la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo: Migrantes y Tráfico de Personas con Particular Referencia a las Mujeres y Niños*⁷

⁶ Para ver el texto completo de informe del Seminario véase el documento A/CONF.189/PC. 2/2, 14 de agosto de 2000.

⁷ Para ver el texto completo de informe del Seminario véase el documento A/CONF.189/PC. 2/3, 26 de abril de 2001.

Este seminario se realizó durante el mes de septiembre de 2000 en la ciudad de Bangkok, Tailandia, y se enfocó particularmente en temas y vulnerabilidades de la mujer y los niños. Se hizo énfasis en el rol preventivo y rehabilitativo de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil.

El Seminario anotó que había una cercana y crítica relación entre el movimiento de las personas y la discriminación, incluidas aquellas formas como la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia.

El Seminario de Bangkok recomendó que los Estados adoptaran planes de acción, desarrollaran guías y cooperaran unos con otros para luchar contra la discriminación hacia los migrantes y tráfico de personas.

Conferencia Preparatoria Asiática

Esta Conferencia Preparatoria se llevó a cabo en la ciudad de Teherán durante el mes de febrero de 2001. Durante la Reunión se aprobó la Declaración y el Plan de Acción para la Región⁸. En la Declaración se recalca que la pobreza y las disparidades económicas entre las diferentes regiones del mundo contribuyen a la persistencia de actitudes racistas. La Declaración de la conferencia reconoce a la ciudad de Jerusalén como un centro de veneración y de santidad religiosa donde convergen tres de las religiones más significativas del mundo, de esta manera insta a la comunidad internacional a terminar con la ocupación extranjera y con las prácticas racistas que se presentan en este sitio sagrado. Se subrayó la necesidad de promover estrategias, programas y políticas con el fin de promover los derechos civiles y políticos de las víctimas de racismo, discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia. De igual manera se hace un especial énfasis a la situación de los refugiados y desplazados internos palestinos y de se subraya la responsabilidad de la comunidad internacional de proporcionar protección internacional a la población palestina.

⁸ Véase el texto completo de Informe de la Conferencia Preparatoria Asiática en el documento A/CONF.189/PC. 2/9, 10 de abril de 2001.

5.4. Región de África

Seminario Regional de Expertos sobre la Prevención de Conflictos Étnicos y Raciales en África – Addis Abeba⁹

En las conclusiones del seminario realizado en Addis se reconocieron los factores históricos como el tráfico de esclavos, el colonialismo, la delimitación arbitraria de fronteras, como también las políticas económicas que continúan teniendo efectos negativos sobre el desarrollo económico y social de África y que pueden generar un ambiente para conflictos étnicos y raciales.

El Seminario anotó que los conflictos étnicos y raciales en África se originan, entre otras causas, por la violación sistemática y generalizada de los derechos humanos, la ausencia de la democracia, la politización de la raza y etnicidad, la discriminación contra algunos miembros de la sociedad, y la interferencia de los intereses extranjeros.

El seminario estuvo de acuerdo en que la estabilidad y el desarrollo económico sostenible y social en África durante el nuevo milenio puede ser incrementado y fortalecido, entre otras cosas, por la democracia, la adherencia a la ley, una cultura de paz y el respeto por los derechos humanos, y por la prevención, manejo, y resolución pacífica de los conflictos políticos y etno-culturales.

Conferencia Regional de África

La Conferencia regional de África se reunió en la ciudad de Dakar en el mes de enero de 2001. Se aprobó la Declaración y se realizaron una serie de recomendaciones para un programa de acción¹⁰. En la declaración se expresó la preocupación por el desarrollo socioeconómico del continente que tiene sus orígenes en los conflictos internos que se deben a las recurrentes violaciones de los derechos humanos, incluida la discriminación basada en el origen étnico o nacional de los habitantes, como también la falta de gobernanza democrática, inclusiva y participativa. De igual manera se afirmó que el comer-

⁹ Para ver el texto completo de Informe del Seminario véase el documento A/CONF.189/PC. 2/4, 14 de marzo de 2001.

¹⁰ Para ver el texto completo de informe de la Conferencia Regional de África vea el documento A/CONF.189/PC.2/ 8 del 27 de marzo de 2001

cio de esclavos es *"una tragedia única en la historia de la humanidad, un crimen de lesa humanidad..."*

De este mismo modo la Conferencia realizó una serie de recomendaciones para la elaboración del programa de acción. Se recomendó crear un mecanismo de seguimiento encargado de supervisar la aplicación de la declaración y el programa de acción que adopte la Conferencia Mundial. Así mismo se recomendó el establecimiento de un plan internacional de indemnización para las víctimas del comercio de esclavos y de actos racistas y el establecimiento de un mecanismo internacional de vigilancia de las actitudes y actos de discriminación racial.

5.5. Región de América Latina y El Caribe

Seminario regional de expertos sobre medidas económicas, sociales y legales para superar la discriminación racial con particular referencia a los grupos vulnerables.¹¹

La última conferencia regional de expertos tuvo lugar en la ciudad de Santiago de Chile a finales del mes de octubre de 2000. El seminario urgió a los Estados de la región a asegurar una completa participación de los afro-latinoamericanos, pueblos indígenas y otros grupos vulnerables en las instituciones políticas, administrativas, económicas y culturales.

Se anotó la tendencia de algunos Estados de la región en la negación o minimización de la existencia de la discriminación, y se urgió a los Estados de la región a reconocer claramente el fenómeno de la discriminación racial para, de esta manera, poder tomar una acción para mejorar las condiciones económicas y sociales de las víctimas de la discriminación racial y la xenofobia. Sobre estas mismas líneas, el seminario recomendó que los censos y otras encuestas estadísticas realizadas por los Estados, incluyan información acerca de temas como las condiciones económicas y sociales de los grupos étnicos y raciales, con el objetivo de tener un mejor conocimiento de las desventajas sufridas y para ser utilizadas como herramientas a fin de generar mejores programas de gobierno.

¹¹ Para ver el texto completo de informe del Seminario véase el documento A/CONF.189/PC.2/5 del 17 de abril de 2001

El seminario fue inaugurado por el ex presidente chileno y el Consejero Regional del Alto Comisionado, Patricio Aylwin, quien dijo que grandes inequidades de riqueza existen en la región y que los grupos vulnerables sujetos a la discriminación racial, como los pueblos indígenas y los afrolatinoamericanos, son desproporcionadamente pobres. Advirtió que para combatir efectivamente la discriminación racial, los Estados tendrían que aumentar sus esfuerzos para reducir la pobreza.

Conferencia Regional de las Américas¹²

La Conferencia Regional se reunió en Santiago de Chile en diciembre de 2000. La Conferencia aprobó la Declaración y el Plan de Acción que reafirmaban que "la historia de las Américas se ha caracterizado frecuentemente por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas contemporáneas de discriminación, y que el contar la verdad acerca de la historia y de las manifestaciones de racismo en América es esencial para la reconciliación y la construcción de sociedades basadas en la justicia, la igualdad y la solidaridad".

De igual manera, confirmó "el derecho de todos los pueblos a vivir en una sociedad libre de racismo, de discriminación racial y de formas conexas de intolerancia, así como el deber del Estado de tomar una decisión pronta y apropiada con relación a las medidas para eliminar todas clase de discriminación racial donde quiera, cuando quiera y como quiera que esto ocurra".

6. Algunos aportes realizados por la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo de la Conferencia Mundial

Para el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo la Comisión de Derechos Humanos invitó a los órganos y mecanismos de las Naciones Unidas a participar en el proceso preparatorio de la Conferencia¹³. De igual manera, la Asamblea General pidió a los mecanismos de derechos humanos que realizaran exámenes y presentaran recomendaciones acerca de la Conferencia¹⁴.

¹² Para ver el texto completo de informe de la Conferencia Regional de las Américas veáse el Documento A/CONF.189/PC. 2/7, 24 de abril de 2001.

¹³ Aprobada por la Asamblea General en la Resolución 1999/78.

¹⁴ Aprobada por la Asamblea General en la Resolución 54/154 del 29 de febrero de 2000, párrafo 37.

A continuación se reproducen extractos de algunos informes y estudios que presentaron distintos órganos de las Naciones Unidas como contribución al proceso preparatorio de la Conferencia.

6.1. Disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales: la educación

"El derecho a la educación es también uno de los medios que ha de permitir que el mundo se libere del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia."

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales realizó el siguiente documento a manera de contribución para la preparación de la Conferencia Mundial contra la Discriminación Racial¹⁵.

1. [...] el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha presentado, como contribución al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial, sus Observaciones generales No. 11 y 13 relativas al derecho a la educación, y, en particular, a la enseñanza primaria (Artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), en cumplimiento de la decisión adoptada por el Comité en su 21º periodo de sesiones, celebrado en Ginebra del 15 de noviembre al 3 de diciembre de 1999.

2. Existe una estrecha relación entre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, por un lado, y la marginación y la exclusión social de los grupos desfavorecidos y vulnerables, por otro. El imperativo de eliminar la exclusión y la marginación sociales es uno de los fundamentos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de la jurisprudencia en constante evolución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así pues, tanto el Pacto como la práctica establecida por el Comité constituyen instrumentos para combatir la exclusión social y el racismo. La plena realización de los derechos sustantivos que se enu-

¹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informes, Estudios y Documentación de otro tipo para el Comité Preparatorio y la Conferencia Mundial. *Contribución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. Comité Preparatorio. Primer periodo de sesiones, Ginebra, 1º a 5 de mayo de 2000. Documento A/CONF.189/PC. 1/14.

meran en el Pacto —el derecho a la educación, a la vivienda, a la alimentación y al empleo, entre otros— supondrá un importante paso en favor de la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

3. Sin embargo, el presente documento se centra en un tema más concreto: el derecho a la educación enunciado en los Artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Es un hecho universalmente reconocido que la educación debe desempeñar un papel esencial en la lucha contra el racismo y las formas conexas de intolerancia. En una resolución reciente, la Asamblea General «destaca especialmente el valor de la educación como medio importante de prevenir y erradicar el racismo y la discriminación racial...»¹⁶. Según se afirma en el informe del Grupo de Trabajo establecido por la Comisión de Derechos Humanos para examinar y formular propuestas para la Conferencia Mundial contra el Racismo, una de las cuestiones que se destacaron en el debate que tuvo lugar en el Grupo de Trabajo fue la necesidad de «hacer hincapié en la educación y la sensibilización como medios esenciales para combatir el racismo y la discriminación racial»¹⁷. Como ha dicho un miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, es de primordial importancia que se dé amplia difusión a los materiales y medios didácticos pertinentes con el fin de promover la enseñanza, la capacitación y las actividades educativas contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y el antisemitismo, y para contrarrestar así los prejuicios que prevalezcan o que estén emergiendo en este ámbito Documento de antecedentes preparado por el Sr. Theodoor van Boven¹⁸.

4. Habida cuenta de la importancia de la educación en la lucha contra el racismo y la discriminación racial, en el presente documento se pone de relieve el derecho a la educación, que, a lo largo de los últimos 18 meses, ha sido uno de los elementos centrales de la labor del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En particular, en este documento se destacan la Observación general N° 13, aprobada en

¹⁶ Aprobada por la Asamblea General en la Resolución 53/132, 9 de diciembre de 1998, párrafo 18.

¹⁷ E/CN.4/1999/16, párrafo 52.

¹⁸ E/CN.4/1999/WG.1/BP.7, párrafo 6, en inglés únicamente.

diciembre de 1999 y relativa al Artículo 13 del Pacto¹⁹, y la Observación general N° 11, que la complementa, aprobada en mayo de 1999 y referida al Artículo 14 del Pacto²⁰. Ambas Observaciones generales están disponibles en la base de datos de los órganos creados en virtud de tratados, que puede consultarse desde el sitio en la Web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos²¹.

[...] 6. El Artículo 13 del Pacto es «el artículo de alcance más amplio y más exhaustivo sobre el derecho a la educación de toda la *normativa*²² internacional sobre los derechos humanos»²³. Por su parte, la Observación general N° 13 es la observación más detallada y fehaciente sobre el Artículo 13 que existe actualmente. Tras varios párrafos introductorios, la Observación general se centra en el contenido normativo del Artículo 13, en algunas de las obligaciones generales y concretas de los Estados Partes dimanadas de dicho artículo y en determinados ejemplos de violaciones del mismo, para terminar con una serie de breves observaciones sobre las obligaciones de otros agentes que los Estados Partes en el contexto del citado artículo.

7. El presente documento no tiene por objeto ni analizar el Artículo 13 ni la Observación general referida al mismo. En cambio, su propósito es destacar brevemente algunos de los pasajes del Artículo 13 y de la Observación general N° 13 que atañen explícitamente al racismo y a la discriminación racial:

a) En el párrafo 1 del Artículo 13 se definen los propósitos y objetivos hacia los cuales debe orientarse toda la educación. De conformidad con esta disposición, «la educación debe orientarse hacia el pleno de-

¹⁹ E/C.12/1999/10.

²⁰ E/C.12/1999/4.

²¹ La Página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos es [<http://www.unhchr.ch>].

²² En la traducción al español realizada por la Organización de las Naciones Unidas aparece la palabra *litigación*. Para efectos de esta publicación, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos decidió reemplazar esta palabra para una mejor comprensión.

²³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general 13 relativa al Artículo 13 (Derecho a la educación) del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Aprobada durante el 21° periodo de sesiones. Figura en el documento E/C.12/1999/10, párrafo 2.

sarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertadas fundamentales». Además, «la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos».

b) «La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del Artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente»²⁴.

c) «La adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas»²⁵.

d) «Los Estados Partes deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla. Los datos relativos a la educación deben desglosarse según los motivos de discriminación prohibidos»²⁶.

e) «La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del Articu-

²⁴ *Ibid.*, párrafo 31.

²⁵ *Ibid.*, párrafo 32.

²⁶ *Ibid.*, párrafo 37.

lo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza»²⁷.

f) «La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados»²⁸.

g) En la Observación general No. 13 se cita con aprobación la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien-Tailandia, 1990): «La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad»²⁹.

h) Todo sistema de becas establecido en virtud del apartado e) del párrafo 2 del Artículo 13 debe leerse conjuntamente con las disposiciones del Pacto relativas a la igualdad y la no discriminación, y, por consiguiente, «debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de las personas procedentes de grupos desfavorecidos»³⁰.

i) «En aplicación de los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y participación real de todos en la sociedad, el Estado tiene la obligación de velar por que la libertad [para establecer instituciones privadas de enseñanza] no provoque disparidades extremadas de posibilidades en materia de instrucción para algunos grupos de la sociedad»³¹.

7. Este breve documento concluye con las palabras iniciales de la Observación general No. 13: «La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación

²⁷ *Ibid.*, párrafo 6 c.

²⁸ *Ibid.*, párrafo 6 d.

²⁹ *Ibid.*, párrafo 9.

³⁰ *Ibid.*, párrafo 26.

³¹ *Ibid.*, párrafo 30.

es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades». El derecho a la educación es también uno de los medios que ha de permitir que el mundo se libere del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Así pues, una estrategia para eliminar el racismo es renovar, con el apoyo de los recursos necesarios, el compromiso de lograr la realización del derecho a la educación consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

6.2. La discriminación racial y las poblaciones indígenas

“Los pueblos indígenas son por lo general vulnerables al desposeimiento de sus tierras y recursos naturales, entre otras cosas debido a que carecen de poder para defenderse... Desde ese punto de vista, es imposible separar el racismo y los derechos a la tierra de la política de comercio”

Con motivo del proceso preparatorio de la Conferencia Mundial la Sra. Erica-Irene Daes, miembro del Grupo de Trabajo sobre las poblaciones indígenas, realizó un documento sobre la lucha contra el racismo sufrido por los pueblos indígenas³².

1. Los pueblos indígenas son por lo general vulnerables al desposeimiento de sus tierras y recursos naturales, entre otras cosas debido a que carecen de poder para defenderse. No sólo carecen de poder físico, sino de estatuto jurídico y de acceso a recursos jurídicos y asequibles.
2. El racismo es a menudo el motivo por el cual los territorios indígenas son invadidos por otros grupos; el racismo es asimismo el motivo por el cual se deniega a los pueblos indígenas el acceso a recursos jurídicos eficaces. De ese modo, el racismo crea un círculo vicioso de desposeimiento, de inacción por parte de las autoridades públicas y de nuevo desposeimiento. El desposeimiento provoca una situación de pobreza extrema entre los pueblos indígenas, que a su vez intensifica el racis-

³² Documento de trabajo sobre la lucha contra el racismo sufrido por los pueblos indígenas, presentado por la Sra. Erica-Irene Daes, miembro del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Comité Preparatorio, Tercer período de sesiones, Ginebra, 30 de julio a 10 de agosto de 2001. Figura en documento A/CONF.189/PC. 3/4.

mo dirigido contra ellos. El problema de la tierra y el problema del racismo deben abordarse conjuntamente; son un único problema.

3. Paradójicamente, el racismo puede dirigirse contra un grupo porque carece de poder o porque hay una percepción de que es excesivamente poderoso. Cuando los pueblos indígenas logran restituciones de sus tierras u obtienen victorias importantes en los tribunales nacionales, sucede a menudo que otros ciudadanos sientan resentimiento y vean con mayor hostilidad aún las justas reivindicaciones de los pueblos indígenas. Por ejemplo, aunque algunas de las medidas más extraordinarias adoptadas por los Estados para restablecer los derechos de los indígenas a la tierra han sido adoptadas en los últimos años por Australia y el Canadá, esos dos países están sufriendo una reacción considerable del público contra los pueblos indígenas. En Australia, por ejemplo, como ha indicado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en sus observaciones sobre el último informe periódico de ese país, el Estado ha respondido a esa reacción del público abandonando anteriores compromisos de reconocimiento y solución de las reivindicaciones de los indígenas relativas a tierras. Una vez más, podemos ver cómo los derechos a la tierra y el racismo no pueden abordarse por separado.

4. Los últimos diez años de liberalización global del comercio y de crecimiento rápido de las inversiones en los países en desarrollo han agravado el círculo vicioso del racismo y el desposeimiento. Con objeto de atraer inversiones extranjeras y promover el comercio exterior, muchos países en desarrollo han abierto a empresas dedicadas a la extracción, como las de explotación minera y forestal, zonas hasta ahora aisladas de sus territorios que constituyen a menudo los últimos refugios de los pueblos indígenas y de su diversidad cultural. De ese modo, los pueblos indígenas son sacrificados colectivamente a fin de aumentar los ingresos de otros ciudadanos. El racismo contra los pueblos indígenas hace que sea relativamente fácil para los dirigentes políticos y empresariales nacionales concebir esas medidas y movilizar un amplio apoyo del público en favor de ellas. Si las comunidades indígenas se resisten al desposeimiento, el racismo hace más fácil que los políticos justifiquen la utilización de la violencia para aplastar las protestas.

5. Desde ese punto de vista, es imposible separar el racismo y los derechos a la tierra de la política de comercio. En la medida en que avanzamos hacia un comercio más libre, creamos mayores incentivos para que los Estados y sus sectores de exportación invadan las tierras de los pueblos indígenas y estimulen de ese modo el crecimiento de las exportaciones en sectores como los de petróleo, metales, productos de la madera y cultivos en plantaciones. El vínculo entre el comercio y el desposeimiento será máximo en los países en que el racismo es más fuerte y en que las instituciones nacionales de lucha contra el racismo y de resarcimiento de sus víctimas son relativamente débiles.

6. Este problema presenta una gran paradoja. Los Estados sometidos a la máxima presión económica para aumentar sus ingresos por exportaciones, y que por ello desplazan a los pueblos indígenas, tienden a ser Estados que han sido ellos mismos las mayores víctimas de racismo colectivo en el plano internacional. Los países en desarrollo han argumentado repetidamente que las actitudes y creencias racistas en los países más industrializados han sido la causa de relaciones de intercambio punitivas, plazos de reembolso de la deuda estrictos y medidas represivas de ajuste estructural. Si esto fuera verdad, y no considero que ello pueda negarse por completo, de ahí se deduce que el racismo entre países puede provocar la intensificación del racismo dentro de los países, en particular contra grupos extremadamente aislados o marginados como los pueblos indígenas.

7. Este análisis de las relaciones entre los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, el racismo y la liberalización del comercio me lleva a hacer tres recomendaciones principales:

a) No puede haber comercio «libre» o «leal» entre los Estados a menos que éstos respeten y protejan los derechos de los pueblos indígenas a la tierra. En la actualidad, los Estados que expropián las tierras de los pueblos indígenas sin consentimiento o sin un resarcimiento pleno, o condonan la invasión de los territorios de los pueblos indígenas, están obteniendo una ventaja competitiva injusta en relación con los Estados que respetan los derechos de los pueblos indígenas a la tierra. Están subvencionando sus sectores de exportaciones con los recursos

naturales de los pueblos indígenas. Esto es potencialmente una distorsión grave del comercio, así como una violación de los derechos básicos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, y la Conferencia Mundial contra el Racismo debería considerar medidas eficaces de señalar ese problema a la atención de la Organización Mundial del Comercio y de las organizaciones intergubernamentales regionales de comercio.

b) Los gobiernos y los pueblos indígenas que están preparados para enfrentarse a esos problemas merecen obtener un nivel considerablemente mayor de asistencia financiera y técnica de los órganos operacionales y los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, así como de otras instituciones internacionales y organizaciones intergubernamentales pertinentes. La Organización Internacional del Trabajo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Banco Mundial han tenido recientemente experiencias satisfactorias de apoyo a las iniciativas adoptadas por los gobiernos, y por las comunidades indígenas mismas en materia de delimitación, supervisión y conservación de tierras. Es necesario, como cuestión de la máxima urgencia y prioridad, reforzar, coordinar y ampliar esas iniciativas para que alcancen a un número mayor de países. Los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las instituciones financieras internacionales que participan en la Conferencia Mundial contra el Racismo deben contraer compromisos concretos a tal efecto.

c) La promoción y coordinación de las iniciativas internacionales para que se hagan efectivos los derechos de los pueblos indígenas a la tierra dependerán fundamentalmente, en mi opinión, de que se establezca el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, conforme a lo dispuesto en la resolución 2000/22 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 2000, que la Asamblea General acogió con agrado en el párrafo 6 de su resolución 55/80, de 4 de diciembre de 2000. Además, es de la máxima importancia que el Foro Permanente disponga de una plantilla profesional y de recursos financieros suficientes para cumplir de modo pleno y eficaz su mandato de coordinación. La Conferencia del Milenio de los Pueblos Indígenas, celebrada en la Ciudad de Panamá del 7 al 11 de mayo de 2001, exhortó al Secretario General de las

Naciones Unidas a que asegurara que el Foro Permanente tuviera una secretaría fuerte e independiente, con una plantilla profesional suficiente, que incluyera de modo preferente a indígenas con los conocimientos especializados pertinentes. Sin embargo, en la actualidad el Foro Permanente dispone únicamente de los «recursos existentes» para personal y conferencias. Esto debe cambiar. La Conferencia Mundial contra el Racismo debe exhortar a los Estados a que proporcionen al Foro Permanente recursos financieros suficientes durante el próximo bienio, tanto mediante el presupuesto ordinario como mediante contribuciones voluntarias.

6.3. Estudio de los efectos de la discriminación racial en los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes³³

“Cuando la discriminación descarta al empleado para un posible ascenso por motivos de raza, color, nacionalidad, linaje o etnia, el empleado pierde motivación. Para los niños que pasan a formar parte de la población activa al llegar a la edad de trabajar, los efectos de la discriminación racial pueden influir profundamente y marcar su carrera en el futuro”

En la educación: actos de discriminación racial

[...] 5. Son múltiples las manifestaciones de la discriminación racial contra los niños en la esfera de la educación y la capacitación. La discriminación puede materializarse en la política de enseñanza o deberse a los actos de individuos —los maestros, otras autoridades o los compañeros de estudios—. Puede ser manifiesta, cuando se trata de una política o una medida que perjudica abiertamente a algunos niños, o puede ser encubierta, por ejemplo, cuando la omisión o la falta de modificación de una política causa la discriminación racial de un niño.

6. Es imposible hacer una relación general de las categorías de actos que constituyen la discriminación racial contra hijos de migrantes o de

³³ Informe del Secretario General. Informes, Estudios y Documentación de otro tipo para el Comité Preparatorio y la Conferencia Mundial. *Estudio de los efectos de la discriminación racial en los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migratorios en las esferas de la educación, la capacitación y el empleo*. Comité Preparatorio, Primer periodo de sesiones, Ginebra, 1° a 5 de mayo de 2000. Documento A/CONF.189/PC. 1/11.

grupos minoritarios en la esfera de la educación y la capacitación. Las investigaciones en este terreno son escasas y tienden a centrarse en algunos países o minorías y descuidar otros. Aún más escasos son los datos estadísticos u otros datos de interés. Son poco frecuentes las estadísticas que se centran en los hijos de migrantes y de grupos minoritarios mientras que las que se centran en la infancia, por lo general, sólo raras veces se desglosan por la condición racial, étnica, minoritaria o migratoria³⁴.

7. Por esta falta de investigaciones y datos es difícil precisar el fenómeno de la discriminación racial contra los niños en todas partes del mundo. La siguiente lista de actos que constituyen discriminación racial, por lo tanto, no pretende ser exhaustiva. En cambio, está basada en fuentes fidedignas que ilustran en cierta medida la discriminación en este terreno.

Políticas de asimilación

8. La política educativa que trata de asimilar a los hijos de las minorías y los migrantes a la mayoría puede ser una de las formas más perjudiciales de discriminación racial y dar lugar a la denegación de los derechos a la cultura, la educación y la libertad de expresión. Las políticas de asimilación de muchos gobiernos han afectado con gravedad particular a los pueblos indígenas. Este hecho fue observado durante el 16º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en 1998, que se centró en la educación y el idioma de los pueblos indígenas³⁵. Los representantes de muchas comunidades indígenas hicieron alusión a las políticas de asimilación en la educación que insisten en el uso del idioma oficial en las escuelas. La exclusión de los idiomas indígenas niega la vinculación entre el idioma, la cultura y la tierra existente en muchas culturas indígenas; por otro lado, niega la

³⁴ Por ejemplo, *El Estado Mundial de la Infancia 1999* contiene estadísticas por países relativas a la educación de los niños, según la alfabetización, el número de alumnos por millar de habitantes y la matrícula en las escuelas primarias y secundarias. No obstante, no están desglosadas por grupo nacional, étnico, racial, religioso, lingüístico o de cualquier otra índole pertinente.

³⁵ Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas acerca de su 16º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1998/16).

especificidad de los sistemas locales de enseñanza para tratar las necesidades de supervivencia de las comunidades indígenas.

9. Las políticas de asimilación de algunos Estados han sido especialmente represivas. Un caso concreto es el de las políticas de asimilación forzosa de las minorías curdas. En estos momentos, hay un país en el que se puede detener a los maestros por admitir la existencia del idioma y la cultura curdos³⁶. En ese mismo país, los niños curdos han sido golpeados por hablar curdo en la escuela en vez del idioma de la generalidad, aun en situaciones en que sólo podían pensar en una palabra en curdo³⁷.

10. Del mismo modo, la política de enseñanza que hace demasiado hincapié en la cultura, la historia o el idioma de la mayoría en los programas de estudios de las escuelas puede promover o producir actos de discriminación racial. Por ejemplo, en un país del Asia meridional con minorías religiosas dispares, se han revisado los libros de texto de historia para promover la idea de que algunas minorías, en particular las musulmanas, son intrusos no indígenas. Esto niega la realidad de que la abrumadora proporción de los musulmanes y otras minorías religiosas en el país son de origen indígena y en un momento u otro decidieron convertirse a religiones distintas de la de la mayoría³⁸. La revisión de los programas de estudios hecha de esta manera conduce a la discriminación racial en varios niveles. En primer lugar, se niega el origen nacional de los miembros de una minoría puramente religiosa mediante una nueva definición que les califica de no indígenas. Como consecuencia, las minorías religiosas son sometidas a otra forma de exclusión de la sociedad en general en calidad de minorías nacionales e incluso raciales. Además, los estereotipos racistas y la descripción de

³⁶ Minority Rights International y UNICEF, Education Rights and Minorities, Centro Internacional para el Desarrollo del Niño, 1994, p. 31f.

³⁷ *Ibid.*, p. 32.

³⁸ *Ibid.*, p. 26. Por ejemplo, en la India se redactaron nuevos libros de texto de historia para uso en los Estados controlados por el partido sectario Bhartiya Janata. El estudio de Minority Rights Group cita a K. Kumar, «Hindu revivalism in north-central India», en M. E. Marty y R. S. Appleby (editores) *Fundamentalism and Society*, Universidad de Chicago, 1993, p. 555, cuando dice: «Los renovadores describen a los *mughal* como extranjeros y opresores y consideran que la libertad que los indios han adquirido frente al dominio inglés no es más que el último episodio de la larga lucha, por liberar a la India de influencias extranjeras. Según esta interpretación, los musulmanes son la encarnación contemporánea del modelo *mughal* de dominio».

los musulmanes como «fanáticos», pueden a su vez, crear un clima que probablemente fomente o promueva niveles más elevados de xenofobia y racismo.

La segregación en la educación

11. La segregación de las clases generales de los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes también puede constituir un acto de discriminación racial. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en particular, ha señalado que algunos Estados practican la segregación de los niños sobre la base de su identificación -total o parcial- con comunidades minoritarias o migrantes. Las prácticas observadas han incluido: a) la segregación, sin la debida justificación, de los niños en escuelas especiales para deficientes mentales; b) la separación de los niños en clases de repaso sin su consentimiento ni el de sus padres; c) la separación de los niños a la hora de las comidas; d) la separación de los niños al ser matriculados exigiendo que se gradúen en ceremonias diferentes³⁹. Por ejemplo, aunque en Europa, muchos niños romanes van a las escuelas estatales con niños no romanes, suelen verse obligados a ocupar las últimas filas de la clase. Del mismo modo, se disuade a los niños no romanes de hacer amistad con los romanes ya que la mayoría opina que «no son de buenas familias»⁴⁰.

Denegación en el acceso a la educación

12. Otra manifestación de la discriminación racial contra los hijos de trabajadores migrantes y de comunidades minoritarias es la denegación del acceso a la educación y la capacitación. El Comité para la

³⁹ Véase el informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (E/CN.4/1999/15), 15 de enero de 1999, párrafo 83. El Relator Especial señaló que, por ejemplo, en la República Checa, Eslovaquia y Hungría se mantiene a un número desproporcionado de niños romanes en establecimientos de enseñanza de segunda categoría —«escuelas especiales»— para estudiantes afectados de supuestas deficiencias mentales o de comportamiento. En consecuencia, se practica la discriminación racial de hecho en la educación. Véase también el 14º informe periódico de Finlandia (CERD/C/320/Add.2), 20 de julio de 1998, que señala que el traslado de alumnos romanes a escuelas especiales en Finlandia suele basarse en motivos poco fundados.

⁴⁰ *Save the Children Reino Unido, Denied a Future? The Right to Education for Roma, Gypsy and Traveller Children* (que aparecerá más adelante en el año 2000).

Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de los Derechos del Niño han tenido en cuenta la denegación de los derechos de los niños a la educación y la capacitación, por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico⁴¹. Por ejemplo, en el caso de algunas comunidades minoritarias, los comités han observado que no hay suficientes escuelas en la zona o la región para todos los niños de esas comunidades⁴². Aun cuando las comunidades tengan suficientes escuelas, en algunos casos el no subvencionar la enseñanza como es debido puede significar que los niños no tienen acceso a la educación porque sus padres no pueden pagar los gastos escolares⁴³.

Estereotipos racistas

13. En algunos casos, la discriminación racial se practica en forma de estereotipos racistas que aparecen en el material de enseñanza o capacitación. Por ejemplo, un libro de texto utilizado en un país de Europa para enseñar el alfabeto a los niños contiene la frase siguiente: «El gitano ha robado el pollo». Situando de este modo un comentario racialmente discriminatorio en el contexto general de la enseñanza, se les enseña a los niños a aceptar los estereotipos raciales como normas o como verdades. Exponer a los niños a esos estereotipos, especialmente a temprana edad, consolida la discriminación racial y perpetúa los estereotipos como norma dentro de la sociedad⁴⁴.

⁴¹ Véase, por ejemplo, la observación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de que un gran número de haitianos viven en la República Dominicana están sometidos a distintas formas de discriminación racial, entre ellas la denegación de derechos económicos y sociales básicos como el derecho a la educación; el Comité señaló que los dominicanos de piel más morena también eran objeto de discriminación racial (véase CERD/C/55/Misc.53/Rev.1, 31 de agosto de 1999). Véase también el análisis del Comité de los Derechos del Niño relativo a Costa Rica (CRC/C/A/COS/12), 17 de septiembre de 1999, que tomó nota de la situación de los nicaragüenses que viven en Costa Rica, para quienes las posibilidades de enseñanza son un motivo importante de preocupación.

⁴² En su informe periódico presentado al Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/65/Add.2), de 20 de febrero de 1998, el Gobierno de Honduras señaló que muchos niños indígenas y de grupos étnicos de Honduras no tenían acceso a la educación primaria porque en su comunidad no había escuela. Del mismo modo, en el caso de Camboya las minorías de las regiones montañosas tenían un bajo nivel de enseñanza (CRC/C/11/Add.16, de 24 de junio de 1998).

⁴³ CRC/C/65/Add.2.

⁴⁴ Minority Rights Group y UNICEF, nota 36, *supra*, p. 31.

Violencia racista

14. La violencia racista constituye una forma extrema de discriminación racial que tiene serias repercusiones para el disfrute de los derechos humanos del niño. Las autoridades gubernamentales u otros niños pueden cometer actos de violencia contra los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes. En Europa, el aumento de las tensiones raciales en la comunidad se refleja por lo general en el aumento del racismo y el uso de la violencia contra los niños en las escuelas⁴⁵. En otro orden de ideas, la ocupación extranjera puede aumentar espectacularmente la vulnerabilidad de los niños ante la violencia racista oficial. Un informe reciente sobre la situación de los niños en un país del Oriente Medio señala que en 1997 y 1998 las autoridades militares de ocupación continuaron haciendo incursiones en las escuelas e instituciones a las que asistían los hijos de grupos minoritarios⁴⁶.

Omisión y falta de prevención de la discriminación racial

15. Los actos de discriminación racial no se limitan a la discriminación activa contra los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes. Los actos de omisión o la falta de prevención de la discriminación racial también pueden considerarse actos de discriminación racial. Así, la incapacidad de prevenir la discriminación racial en la educación y la capacitación e incluso la de abordar cuestiones pertinentes al disfrute de los derechos humanos de los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes pueden constituir actos de discriminación racial en ciertos casos. Entre esos actos cabe citar la falta de programas de enseñanza escolar o de capacitación que respondan a las necesidades de esos niños. Serán actos de discriminación racial cuando la omisión pueda considerarse una distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen

⁴⁵ Véase Susanne Glending, *Denmark and the Convention on the Rights of the Child*, Red Barnet, (Save de Children Dinamarca).

⁴⁶ Defence for Children International, *Rights of Palestinian Children in Times of Peace*, DCI/Sección de Palestina, Ram Allah, 1999.

nacional o étnico que nieguen a esos niños los derechos humanos de que gozan los hijos del grupo mayoritario —por ejemplo, la igualdad en el disfrute del derecho a la educación, el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la cultura y así sucesivamente⁴⁷—. Esos actos de omisión incluyen: a) la ausencia de clases bilingües cuando corresponda; b) la falta de clases complementarias en el idioma oficial cuando los niños tropiecen con dificultades después de las horas de clase por problemas relativos al lenguaje y c) el olvido de la diversidad cultural en los programas de enseñanza o de capacitación profesional.

16. Otro acto de omisión que podría equipararse o conducir a la discriminación racial de los hijos de grupos minoritarios o de trabajadores migrantes es la falta de formación de los maestros sobre las necesidades especiales de las aulas en que existe la diversidad cultural. La discriminación racial puede deberse a la falta de sensibilidad de los maestros a la problemática de la diversidad cultural y a su incapacidad de combatir la discriminación racial en el aula. La formación de los maestros en materia de diversidad cultural puede ayudarles a disipar mitos racistas que podrían surgir en el aula. Además, los maestros que han adquirido conciencia de las distintas culturas tienen una mayor capacidad de afrontar la tirantez racial en el aula y de apoyar a los hijos de grupos minoritarios⁴⁸.

Repercusiones de la discriminación racial en la educación

18. La discriminación racial en las esferas de la enseñanza y la capacitación puede tener diversos efectos en los niños. Es muy importante saber que esos efectos pueden variar de acuerdo con muchos factores, en especial las aptitudes personales de los distintos niños y su base cultural o socioeconómica. La subjetividad de los efectos de la discriminación racial, unida a la falta de investigaciones en este terreno y de

⁴⁷ Véase el noveno informe periódico de Colombia (CERD/C/332/Add.1), 17 de noviembre de 1998, que señalaba que los programas de estudios de las escuelas no incluían suficientemente la problemática indígena. Además, el informe periódico de Honduras (CRC/C/65/Add.2) afirmaba que como en la escuela no se hablaba el idioma de los pueblos indígenas ni de los grupos étnicos se favorecía la cultura de la mayoría y no se buscaba desarrollar otras culturas o costumbres.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, European Roma Rights Center, *Roma Rights*, Boletín del European Roma Rights Center, Roma and the Right to Education, Budapest, verano de 1998.

datos desglosados por raza o grupo étnico referentes a los niños, dificultan la determinación definitiva de las consecuencias de la discriminación racial para ellos. En la sección siguiente se exponen algunas de las posibles consecuencias de los actos de discriminación racial ya mencionados.

En el rendimiento escolar

19. Uno de los efectos más visibles de la discriminación racial en la educación y la capacitación es su incidencia negativa en el rendimiento escolar. La desatención de necesidades de los hijos de grupos minoritarios y de trabajadores migrantes que se produce, por ejemplo, cuando no se combaten los estereotipos raciales o no se formulan programas de estudios escolares que incluyan los idiomas y las culturas de las minorías, puede dar lugar a programas de estudios vacíos de contenido para ellos. En consecuencia, pueden perder interés o aburrirse en la escuela, lo que a su vez aumenta el riesgo de que la abandonen prematuramente o incluso de que no asistan en absoluto⁴⁹. La falta de programas de estudios adaptados a las necesidades de los hijos de minorías y de trabajadores migrantes también puede dar lugar a bajas tasas de alfabetización de esos grupos⁵⁰. Del mismo modo, cuando los niños no dominan bien el idioma oficial, la falta de clases complementarias con el idioma oficial o de cursos en el idioma de las comunidades minoritarias o migrantes puede retrasar el progreso escolar de esos niños.

20. Aunque no es posible establecer una relación definitiva entre la discriminación racial en la educación y el rendimiento escolar de los niños de las minorías, las estadísticas recientes indican una disparidad entre los niveles generales de escolarización y rendimiento de los hijos de grupos minoritarios y los de la población en general. [...]

⁴⁹ Véase, por ejemplo, el octavo informe periódico de Portugal (CERD/C/314/Add.1), 17 de noviembre de 1998.

⁵⁰ Véase el noveno informe periódico de Colombia (CERD/C/332/Add.1) que señaló que las escuelas no habían asimilado las singularidades socioculturales de las comunidades indígenas en los programas de estudios ni proporcionado enseñanza primaria en el idioma materno de las comunidades. La tasa de analfabetismo de los indígenas alcanzaba el 44%.

Exclusión de oportunidades sociales

26. Una posible consecuencia a largo plazo de la falta de programas de estudios adecuados para todos los niños puede ser su exclusión en la edad adulta de ciertas oportunidades sociales. Por ejemplo, la discriminación racial de los niños en la educación y la capacitación puede influir en su capacidad de seguir estudios superiores⁵¹. Del mismo modo, la discriminación en la educación y la capacitación disminuye las futuras posibilidades de empleo de los niños. En algunas comunidades, la discriminación en la enseñanza puede reducir las oportunidades de los niños afectados de encontrar empleo más adelante, lo que conduce a tasas de desempleo superiores a la media⁵². De este modo, la discriminación racial en la educación y la capacitación crea una subcategoría de ciudadanos, que a su vez podría dar lugar a nuevas manifestaciones de discriminación racial.

Consolidación de la discriminación como norma social

27. Otro efecto a largo plazo de la discriminación racial está en que los niños aprenden a aceptar los actos de discriminación racial como norma. Esa conducta aprendida puede llevar a la consolidación de la discriminación racial como norma dentro de una sociedad en la que los hijos de minorías o de migrantes crecen y discriminan contra los inmigrantes recién llegados. Se crea así un círculo vicioso de conducta discriminatoria que refuerza la discriminación racial.

Capacidad de integración social

28. La segregación forzosa de los hijos de minorías y de migrantes puede tener graves efectos negativos en la capacidad de esos niños de integrarse con otros niños y en la sociedad en general. En particular, la

⁵¹ Véase, por ejemplo, el noveno informe de Colombia (CERD/C/332/Add.1), que señala que los indígenas que aspiran a ingresar en la educación superior tenían problemas de adaptación y en muchos casos no alcanzaban la puntuación mínima en los exámenes del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

⁵² Véanse las observaciones finales sobre Finlandia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/54/Misc.28/Rev.2), 16 de marzo de 1999. Véanse también las observaciones finales del Comité sobre Rumanía (CERD/C/55/Misc.27/Rev.3), 19 de agosto de 1999, que observó con preocupación que no habían variado las elevadas tasas de desempleo ni el bajo nivel de enseñanza tradicionales de los rumanos.

segregación de niños en escuelas para discapacitados mentales puede retrasar gravemente el progreso del niño durante su escolaridad y afectar a su propia estima. El Comité ha advertido que la segregación forzosa de los niños puede dar el resultado de que los niños nunca aprendan adecuadamente y puede tener a largo plazo efectos negativos previsibles⁵³. No es de extrañar que un efecto de la discriminación racial haya sido el aumento de la tasa de analfabetismo entre ciertos grupos⁵⁴.

Pérdida de la propia cultura

29. Otro efecto de la discriminación racial puede ser la pérdida de la propia cultura de las minorías y los migrantes. La discriminación racial puede conducir a una falta de respeto de la lengua y la cultura de una minoría o de los migrantes y desalentar la enseñanza de idiomas y culturas determinadas a los niños de esas comunidades. En algunos casos, ello puede llevar a una falta de interés por el mantenimiento del idioma o de la cultura de la minoría, al deseo de integrarse rápidamente en la cultura dominante y, en última instancia, a la pérdida de la diversidad y de la identidad cultural⁵⁵. La incapacidad resultante de comunicar eficazmente en los idiomas tradicionales y el conocimiento incompleto del idioma oficial crea una clase de niños desgarrada entre dos culturas sin pertenecer a ninguna⁵⁶. Para algunos niños los efectos de la discriminación racial pueden tener repercusiones psicológicas importantes. Obligados a participar en la cultura dominante en la escuela y a readaptarse a su propia cultura en casa, los niños se enfrentan inevitablemente a un conflicto de lealtades que puede dar lugar a profundos problemas psicológicos y de identidad.

⁵³ Véanse, por ejemplo, las observaciones finales del Comité sobre Italia (CERD/34/Misc.32/Rev.3), de 18 de marzo de 1999 y el 14º informe de Finlandia (CERD/C/320/Add.2).

⁵⁴ Save the Children, Reino Unido, nota 40, *supra*.

⁵⁵ Véase el informe periódico de Noruega (CRC/C/70/Add.2), 12 de noviembre de 1998 según el cual el desarrollo del pueblo sami está amenazado si el idioma y la cultura sami no se incluyen en los programas escolares.

⁵⁶ Véase el informe inicial de Eslovaquia (CRC/C/11/Add.17), 17 de agosto de 1998, que señala que muchos romanies no hablan romaní porque sus padres no se comunicaron con ellos en romaní al pensar que ello les podría crear problemas en la escuela. Al mismo tiempo, los niños tampoco hablan correctamente el idioma en el que reciben la enseñanza.

Crisis de identidad

30. En particular, las políticas de asimilación de muchos gobiernos en materia de educación continúan teniendo efectos particularmente perniciosos en los niños y concretamente en los de culturas indígenas. Las políticas de asimilación interrumpen el proceso de transición de la cultura y el idioma de las generaciones anteriores a las más jóvenes, con el efecto de enfrentar a los niños indígenas con su sociedad y crear una crisis de identidad dentro de las comunidades indígenas⁵⁷. Un informe del UNICEF de 1997 señalaba que la educación uniforme de los niños indígenas en Australia y el Canadá había provocado una traumática pérdida de identidad y una predisposición a la desesperación e incluso al suicidio⁵⁸.

31. La incapacidad de promover las culturas minoritarias y combatir la discriminación racial mediante la educación y la capacitación supone la pérdida de una oportunidad fundamental de combatir la discriminación racial y en última instancia empaña la educación de la mayoría y de las minorías y los migrantes. Según el Artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas en la esfera de la educación para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial. Un elemento fundamental de la lucha contra la discriminación racial a través de la educación es la sensibilización de todas las culturas —mayoritaria y minoritaria— a las particularidades de una sociedad culturalmente diversa. En este sentido, el sistema de educación puede propiciar un clima de armonía en la educación intercultural y el respeto de la diversidad. Ello a su vez es importante no sólo para remediar los desequilibrios raciales del sistema educativo sino también para combatir los prejuicios que puedan llevar a manifestaciones futuras de discriminación racial.

Sobrevaloración de la cultura mayoritaria y subvaloración de la minoritaria

32. La incapacidad de sensibilizar a la mayoría a la diversidad cultural a través, por ejemplo, de la enseñanza de la historia, la cultura, la reli-

⁵⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, nota 35, *supra*, párrafo 52.

⁵⁸ Maggie Black, *Children and Families of Ethnic Minorities, Immigrants and Indigenous Peoples: Global Seminar Report*, Innocenti Global Seminar 7, Florencia (Italia), Centro Internacional para el Desarrollo del Niño, 1997, p. 25

gión y el idioma de las minorías y de los migrantes puede llevar a una sobrevaloración de la importancia de la cultura mayoritaria y a una subvaloración de las demás culturas. En consecuencia, los niños están mal preparados para comprender y enfrentarse a la diversidad presente en la sociedad, lo que a su vez puede aumentar el miedo y la intolerancia. Por el contrario, la enseñanza de la cultura y el idioma de las minorías y los migrantes puede beneficiar a los niños, incluso a los de la mayoría, al ampliar su visión del mundo, mejorar el conocimiento de la demografía de su propio país y favorecer una apreciación más profunda de las demás culturas que les rodean⁵⁹. Además, la enseñanza de la cultura de las minorías y de los migrantes a todos los niños contribuye a crear un ambiente que integra activamente a esos niños, primero en el aula y después en la sociedad.

33. Este hecho ha informado recientemente la política de educación en algunos países⁶⁰. Por ejemplo, en Italia, la política educativa ha trascendido la educación multicultural destinada a diferentes grupos étnicos con programas de educación específicos, hasta llegar a una educación intercultural que estimula a todos los estudiantes a considerar valiosa la diversidad a través de un examen comparativo de las culturas⁶¹. En Italia la educación intercultural se ha desarrollado en el marco de la política de educación para el desarrollo que se aplica desde 1975. La educación para el desarrollo, en vez de añadir un nuevo tema a los programas existentes, estimula la curiosidad entre los estudiantes y promueve el diálogo sobre la diversidad cultural⁶². Con el aumento de la inmigración en el decenio de 1980, los temas relativos a la inmigra-

⁵⁹ Véase, por ejemplo, el noveno informe de Colombia (CERD/C/332/Add.1), que señala que los programas de estudios de las escuelas colombianas no están adaptados a las características socioculturales de las comunidades afrocolombianas. El informe indica también que los programas no tienen en cuenta la visión del mundo de los pueblos indígenas ni facilita instrucción en las lenguas indígenas. Análogamente, en relación con Chile el Comité señaló que no se daban cursos de idiomas a los inmigrantes. Como consecuencia, los coreanos de la primera generación conocían peor el idioma local, lo cual reducía su capacidad de integrarse en la sociedad local. Véase el 14º informe de Chile (CERD/C/337/Add.2). Basurto, nota 4, *supra*, p. 77.

⁶⁰ Brasil, Colombia, Argentina, Bolivia y Paraguay han prestado mayor atención en su política de educación a la diversidad cultural y lingüística, con particular referencia a las culturas indígenas.

⁶¹ *Ibid.*, p. 58.

⁶² *Ibid.*, p. 63.

ción, el racismo y la educación de los hijos de los inmigrantes han cobrado importancia en las actividades educativas.

34. La puesta en práctica de la educación intercultural requiere la revisión de los programas escolares existentes. A nivel operacional es necesario ampliar los programas de historia, literatura y geografía y extenderlos a diferentes edades, religiones y escritos. A nivel práctico ello requiere la revisión de textos, la formación del profesorado y la participación de todos los que intervienen en la educación, desde la escuela a los grupos comunitarios, padres y maestros⁶³. Aunque los resultados de la aplicación de la política han sido diversos, la educación intercultural constituye un paso significativo en el reconocimiento de la necesidad de que la mayoría ajuste su cultura como parte de la experiencia intercultural⁶⁴. Este factor resulta esencial para combatir la discriminación racial en la educación y en la sociedad en general.

En el empleo: actos de discriminación racial

35. También en este campo son escasos los estudios sobre la discriminación racial en materia de empleo contra los hijos de las minorías y de los migrantes, por lo que en general los datos disponibles son pocos. Una posible explicación es que muchos de los efectos de la discriminación racial en el empleo se aplican tanto a los niños como a los adultos, por lo que los investigadores no han limitado sus estudios solamente a los niños. Otra razón es que gran parte de los estudios relativos a los niños y el empleo se centran en el trabajo infantil —en otras palabras, en los conflictos con que se enfrentan los niños empleados que tienen una edad inferior a la jurídicamente aceptada por la comunidad internacional—. Por consiguiente, se puede calificar de empleo infantil al empleo de niños de corta edad —trabajo infantil— y al empleo legal de

⁶³ *Ibid.*, p. 69. Es interesante advertir que la educación intercultural puede también tener efectos negativos en los hijos de los migrantes o de las minorías. El informe cita (p. 65) la experiencia de un maestro de Italia con un niño de origen pakistani. El maestro trató de introducir un enfoque intercultural destacando la cultura pakistani en todos los aspectos de la clase. En última instancia el intento fracasó pues el niño tenía la sensación de que lo ponían en un escaparate y exclamaba «Estoy harto de ser pakistani. Sólo quiero ser un niño».

⁶⁴ *Ibid.*

jóvenes menores de 18 años. Conviene precisar que este informe, centrado en la discriminación racial en ambas categorías de niños, no defiende en modo alguno el empleo de niños de corta edad.

Trabajo infantil

36. En relación con la cuestión del trabajo infantil —es decir, la utilización de trabajadores de corta edad de origen migrante o minoritario— el Comité ha señalado casos de empleadores que contrataban a los hijos de corta edad de los trabajadores migrantes y de las comunidades minoritarias⁶⁵. Aunque el trabajo infantil en sí no se considera una cuestión de discriminación racial, cuando los empleadores se aprovechan de los niños por su vulnerabilidad en tanto que miembros de comunidades de minorías o de migrantes, la cuestión del trabajo infantil puede verse también como un problema de discriminación racial⁶⁶.

Explotación sexual y económica

37. En algunos casos la explotación económica de los hijos de los trabajadores migrantes y de las minorías se ha extendido a la explotación sexual. Así, el Comité ha observado el problema del tráfico de niños a través de las fronteras para su explotación sexual y económica⁶⁷. En estos casos, la discriminación racial —el abuso de la vulnerabilidad de los niños por motivos de raza, color, nacionalidad, linaje o etnia— viene

⁶⁵ Por ejemplo, el Comité, en su análisis sobre México (CRC/C/A/MEX/2) de 11 de junio de 1999, señalaba que si bien el trabajo infantil está prohibido por el Artículo 173 de la Constitución mexicana, está muy extendido, especialmente en el sector agrícola de los Estados del norte, donde hay un elevado número de trabajadores migrantes procedentes de otras zonas de México.

⁶⁶ Véase asimismo *Barbados Human Rights Practices*, información de fuentes gubernamentales, Barbados, 1995, donde se señala que si bien la edad mínima legal para el trabajo, establecida en 16 años, goza del respeto general, hay casos de niños, especialmente de familias de trabajadores migrantes, que trabajan en la producción agrícola durante la alta estación. El Departamento de Trabajo tiene un pequeño grupo de inspectores que realizan investigaciones puntuales de empresas para garantizar el cumplimiento de la ley. Los inspectores están facultados para adoptar medidas legales contra los empleadores que explotan a trabajadores menores de edad.

⁶⁷ Véase el análisis del Comité sobre México, nota 43, *supra*, que describe el tráfico de niños a través de la frontera entre México y los Estados Unidos con fines de explotación económica y sexual. Según la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Ministro de Relaciones Exteriores de México precisó que las autoridades de ambos lados de la frontera entre México y los Estados Unidos han reconocido el problema del cruce ilegal de la frontera por niños. Sin embargo, hasta ahora no se ha establecido una cooperación transfronteriza suficiente.

agravado por el trauma causado al niño como resultado de su explotación no sólo económica sino también sexual.

38. En estas situaciones los Estados tienen la responsabilidad de adaptar su derecho interno y su práctica a los convenios pertinentes, incluidos los de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el empleo de menores⁶⁸.

Discriminación en el trabajo legal

39. Otras manifestaciones de discriminación racial contra los hijos de trabajadores migrantes o de grupos minoritarios son las que hacen referencia a los menores de 18 años que trabajan legalmente según las normas internacionales. Entre esos actos de discriminación racial cabe citar: a) la preferencia concedida por los empleadores en su política de contratación a los solicitantes de empleo de los grupos mayoritarios; b) el ofrecimiento por los empleadores de salarios más bajos a los hijos de trabajadores migrantes o de grupos minoritarios; c) el ofrecimiento por los empleadores de condiciones inferiores de empleo a los hijos de trabajadores migrantes o de grupos minoritarios; d) el trato vejatorio concedido por los empleadores o por los compañeros de trabajo a los hijos de trabajadores migrantes o de grupos minoritarios por motivos de raza, color, nacionalidad, linaje o etnia; e) la influencia de los criterios raciales en la concesión de ascensos; y f) el despido injusto de los hijos de trabajadores migrantes o de grupos minoritarios o su inclusión en los programas de reducción de personal⁶⁹.

⁶⁸ Véanse también las observaciones finales del Comité sobre el Informe de México (CRC/C/15/Add.13) de 7 de febrero de 1994, en las que el Comité muestra su alarma por el gran número de niños que se han visto obligados, para sobrevivir, a vivir y/o trabajar en la calle. El Comité llegó a la conclusión de que la legislación interna y su aplicación en la práctica no parecen ajustarse a las disposiciones de la Convención y de los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo relativos al empleo de menores.

⁶⁹ Véase por ejemplo el informe de Finlandia (CERD/C/320/Add.2), donde se hace referencia a las dificultades con que tropezaban los inmigrantes para encontrar o conservar empleo debidas a su origen y a la discriminación de que eran objeto por los empleadores y los compañeros de trabajo. De manera análoga, en sus observaciones finales sobre el informe del Perú (CERD/C/304/Add.69), de 13 de abril de 1999, el Comité tomó nota de que el acceso al empleo y la promoción en el trabajo se veían influenciados con frecuencia por criterios raciales, mientras que ciertos empleos de baja categoría o menospreciados se dejaban a las personas de origen indígena o africano.

Repercusiones de la discriminación en el empleo

Abandono escolar, falta de oportunidades y efectos psicológicos

40. La discriminación racial, unida al trabajo infantil, puede tener graves consecuencias para los hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios. Por ejemplo, la contratación de hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios puede estimular a los niños a abandonar pronto la escuela. Aunque ello podría ser el resultado de la necesidad de combatir la pobreza, a largo plazo podría afectar a las oportunidades de esos niños de progresar en su vida adulta debido a la falta de escolaridad suficiente. El hecho de que los hijos de trabajadores migrantes y grupos minoritarios tienen una base comparativamente más pobre puede dar lugar al refuerzo de los ciclos de pobreza⁷⁰. La explotación sexual de los hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios puede también producir problemas psicológicos y, como resultado, aumentar las dificultades de su ulterior integración en la sociedad. Además, la explotación sexual de los niños puede hacer a su vez que esos niños aprendan conductas abusivas y las practiquen más adelante en otros niños vulnerables.

41. La discriminación racial en el lugar de trabajo puede tener graves consecuencias sobre las carreras de los hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios. Así, las prácticas discriminatorias de contratación por motivos raciales, aplicadas por los empleadores, pueden disminuir las perspectivas de empleo de los hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios⁷¹. Cuando a los hijos de trabajadores migrantes y grupos minoritarios se conceden menos oportunidades y peores condiciones de empleo que a los demás empleados, aumentan las dificultades en el lugar del trabajo. Por ejemplo, cuando se produce una

⁷⁰ Véanse por ejemplo las observaciones finales del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer sobre el informe de Turquía, en las que el Comité toma nota con preocupación del bajo nivel de la edad mínima requerida para el empleo de la mujer, que contraviene los convenios pertinentes de la OIT. Señala asimismo que la falta de medidas para integrar a las trabajadoras urbanas migrantes en los mercados de trabajo y la persistente segregación ocupacional en los empleos menos remunerados, unida al elevado nivel de desempleo de esas mujeres continuaban impidiendo su movilidad ascendente y reforzaban la discriminación contra la mujer, incluida la mujer migrante, en el mercado de trabajo (A/52/38/Rev.1, párrafos 160 a 206).

⁷¹ Véase, por ejemplo, el 14º informe de Finlandia (CERD/C/320/Add.2), según el cual la alta tasa de desempleo entre los inmigrantes se veía agravada por los prejuicios que contra ellos sentían los empleadores.

disputa con el empleador la situación de debilidad del empleado puede reducir su capacidad de negociación. De manera análoga, cuando los hijos de trabajadores migrantes y de grupos minoritarios están relegados a empleos menos retribuidos o con menores oportunidades por motivos de raza, color, nacionalidad, linaje o etnia, se impide la movilidad ascendente y disminuye su capacidad de progresar económicamente cuando lleguen a la edad adulta.

42. La discriminación racial en el lugar de trabajo puede tener efectos psicológicos en los niños afectados. Por ejemplo, puede llevar al aislamiento social y a la depresión. La discriminación racial produce en los empleados estrés, ira y fatiga, que en último término se reflejan en la calidad del trabajo. Cuando la discriminación descarta al empleado para un posible ascenso por motivos de raza, color, nacionalidad, linaje o etnia, el empleado pierde motivación. Para los niños que pasan a formar parte de la población activa al llegar a la edad de trabajar, los efectos de la discriminación racial pueden influir profundamente y marcar su carrera en el futuro.

6.4. El uso del Internet y el discurso racista en la red

“El uso de Internet para distribuir información y materiales positivos, investigaciones y datos sobre los inmigrantes y las minorías puede apoyar la acción contra el racismo y el antisemitismo, incrementar la conciencia, promover la comprensión y aumentar la tolerancia.”

Los elementos racistas pueden utilizar los medios de comunicación para fomentar sus ideas. Los sitios Web de Internet, por ejemplo, se pueden usar para difundir material racista y xenófobo e incitar al odio racial, que se puede considerar una forma actual de racismo. Por este motivo, en preparación de la Conferencia Mundial contra la Discriminación Racial la Comisión de Derechos Humanos le solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas emprender una investigación y consulta sobre la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenófoba. También le solicitó estudiar la manera de favorecer la colaboración internacional en ese ámbito y elaborar un programa de educación en materia de derechos humanos e intercambios por Internet sobre las experiencias de lucha contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo.

Estas son las conclusiones y recomendaciones de dicho informe⁷²:

23. De las respuestas recibidas a la consulta sobre Internet emprendida por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos pueden extraerse ciertas conclusiones generales.

24. Varias de las respuestas reconocieron los peligros que planteaba y el daño que causaba la explotación de Internet para incitar al odio racial, y difundir propaganda racista y xenófoba. Sin embargo, Internet puede también servir como instrumento en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. El uso de Internet para distribuir información y materiales positivos, investigaciones y datos sobre los inmigrantes y las minorías puede apoyar la acción contra el racismo y el antisemitismo, incrementar la conciencia, promover la comprensión y aumentar la tolerancia. Puede ser eficaz para sensibilizar más a la población acerca del material negativo y perjudicial encaminado a incitar al racismo y la xenofobia.

25. Casi todas las respuestas reconocieron la importancia de un componente de educación en cualquier iniciativa o programa para combatir el racismo, la xenofobia y la intolerancia en Internet. La educación en Internet se considera un baluarte fundamental contra el uso de la Red con esos fines. En las respuestas de aquellos que todavía no han establecido programas o iniciativas de educación en Internet se ha indicado un gran interés en hacerlo.

26. Algunos gobiernos se encuentran en las etapas iniciales de examinar la cuestión del racismo en Internet; no obstante, reconocen la importancia de la cuestión del material xenófobo y racista nocivo en Internet.

27. Los países con capacidades de Internet menos adelantadas reconocen los posibles beneficios de Internet así como sus peligros. En lo que respecta a la cuestión de combatir el racismo en Internet, algunos han

⁷² Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Consulta sobre la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenófoba*. Informes, estudios y documentación de otro tipo para el Comité Preparatorio y la Conferencia Mundial. Figura en el Documento A/CONF.189/PC.1/5, de 5 de abril de 2000.

solicitado la asistencia de la OACDR (sic)⁷³ y de la comunidad internacional.

28. A medida que aumenta el uso de Internet a nivel nacional, se está prestando más atención al contenido nocivo y racista y, en particular, a la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenófoba.

29. Algunos gobiernos informan de que las disposiciones existentes en sus Códigos Penales nacionales relativas a la incitación al odio racial pueden utilizarse para someter a juicio a los autores de delitos llevados a cabo por conducto de Internet.

30. Se acoge con satisfacción la cooperación internacional sobre la cuestión de combatir el uso de Internet para los fines de la incitación al odio racial, y la difusión de propaganda racista y xenófoba. La cooperación y coordinación internacionales podrían ayudar a establecer normas y prácticas internacionales y a proporcionar asistencia técnica en esta esfera a los países con capacidades de Internet menos desarrolladas.

31. La cuestión de la reglamentación del material nocivo que incite al odio en Internet es una cuestión compleja que requiere estudios ulteriores y un examen por parte de la comunidad internacional.

6.5. Lucha contra la discriminación relacionada con el VIH/SIDA⁷⁴

[...] Como otras enfermedades, el VIH/SIDA produce extensamente estigma y discriminación. El estigma asociado al VIH/SIDA está usualmente reforzado por una serie de miedos y prejuicios pre-existentes como la pobreza, el género, el sexo y la sexualidad, y la raza, frecuentemente dando como resultado en aumento en la intolerancia, el sexismo, el racismo y las acciones discriminatorias.

⁷³ La sigla que aparece en el texto corresponde a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACOH).

⁷⁴ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS. *Fighting HIV-related intolerance: Exposing the links between racism, stigma and discrimination*. Prepared in consultation with the Office of the High Commissioner for Human Rights. Documento preparatorio para la Conferencia Mundial contra el Racismo. 2001. Traducción no oficial.

En muchos países, personas con VIH/SIDA son percibidas como individuos que han tenido sexo con trabajadoras sexuales o prostitutas (si son hombres) o que han sido promiscuas (si son mujeres). En muchas zonas del mundo el VIH es visto como una 'enfermedad de las mujeres', como muchas otras formas de infecciones que son transmitidas sexualmente. En otros lugares el VIH/SIDA se percibe como una enfermedad de drogadictos o como una 'plaga homosexual', y en casi todo el mundo, el VIH/SIDA es asociado con las personas afro-descendientes y con África.

El estigma y la discriminación relacionadas con el VIH/SIDA juegan un papel que refuerza los estereotipos y las inequidades sociales existentes —inequidades que hacen a la mujer inferior al hombre, inequidades que niegan a las prostitutas y trabajadores sexuales sus derechos, inequidades relacionadas con las drogas y el uso de sustancias psicoactivas, inequidades en la sexualidad y en la raza—. La estigmatización relacionada con el VIH/SIDA no es algo que simplemente sale de la mente de los individuos, está además relacionada con el poder y la dominación de la comunidad como un todo, jugando un papel en la producción y la reproducción de relaciones de poder y control.

Estar libre de la discriminación es un derecho humano fundamental fundado en los principios de la justicia natural que son perpetuos y universales. Las características básicas de los derechos humanos es que son inherentes a los individuos porque son humanos, y porque ellos son aplicables a todos los seres humanos del mundo. Todos los instrumentos internacionales y la Carta Africana⁷⁵ prohíben la discriminación basada en la raza, color, sexo, lenguaje, religión, opinión política, origen nacional o étnico, propiedad, discapacidades, fortuna, nacimiento u otra condición.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁷⁶, en sus recientes resoluciones, ha expresado que el término 'otra condición' en las disposiciones sobre no discriminación en los textos internacionales de derechos humanos, debe ser interpretada de tal manera que cubra el estado de salud de las

⁷⁵ El derecho a la no-discriminación está establecido en el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de eliminación de la discriminación contra la mujer; la Convención del Niño; y la Carta Africana.

⁷⁶ Comisión de Derechos Humanos, Resoluciones 1999/49 y 2001/51.

personas, incluyendo la epidemia de VIH/SIDA. De igual forma, ha expresado que la discriminación hacia personas con el VIH/SIDA, sea ésta real o presunta, esta prohibida por las pautas existentes sobre derechos humanos. Por esta razón, la discriminación contra las personas que viven con el VIH/SIDA o contra aquellos que se piensa están infectados, es una clara violación a sus derechos humanos.

El estigma y la discriminación que enfrentan las personas con VIH/SIDA es usualmente múltiple y compleja. Los individuos tienden a ser estigmatizados y discriminados, no solamente por razones del VIH/SIDA sino también por sus connotaciones. Recientes investigaciones patrocinadas por ONUSIDA en India y Uganda muestran que las mujeres son doblemente estigmatizadas, por ser mujer y por ser una persona infectada por el virus del VIH/SIDA. Igualmente, los afrodescendientes se ven estigmatizados por estar 'infectados' y por el color de su piel. Esta mezcla de discriminación y estigmatización relacionada con el VIH/SIDA por el género, la raza, la sexualidad y otros factores, es importante para entender las respuestas sociales que se puedan dar contra la epidemia. De igual manera, nos da una comprensión de las formas concretas de acción que se pueden tomar con el objetivo de identificar los mecanismos a nivel nacional que puedan prevenir la enfermedad y disminuir sus efectos.

Por último, es a nivel comunitario y nacional que el estigma y la discriminación relacionada con el VIH/SIDA se combate más efectivamente. El monitoreo y fomento de la responsabilidad de los Estados en el área de los derechos humanos dentro del ámbito del VIH/SIDA, en particular con relación a la estigmatización y discriminación, dependerá del alcance de la defensa de los líderes comunitarios y de la comunidad en general en favor de la inclusión y del respeto a la igualdad, sin importancia de la condición de enfermos de VIH/SIDA. Esto también dependerá de la existencia de instituciones y estructuras que puedan investigar las violaciones a los derechos humanos dentro del ámbito del VIH/SIDA, realizando audiencias enfocadas en la violación sistemática de personas que viven con el VIH/SIDA, particularmente con el tema del estigma y la discriminación.

Pobreza, raza y VIH/SIDA: los lazos

EL VIH/SIDA ha causado una crisis de desarrollo en el Sub-Sahara africano y ha ocasionado grandes fisuras en el desarrollo social y económico de Asia, América Latina, el Caribe y Europa Oriental. Esta es la destrucción y la desestabilización causada por la epidemia del VIH/SIDA, que en enero de 2000 el Consejo de Seguridad consideró como un tema de seguridad internacional. En muchos países, la epidemia del SIDA ha minado las instituciones y los recursos humanos de cuyo progreso y seguridad depende el futuro de la salud de la sociedad. En los países con mayores índices, más de un cuarto del equipo médico necesitado para ayudar a las personas con VIH/SIDA se encuentra infectado. En algunos países, profesores especializados están muriendo antes de poder enseñar a nuevos profesores. Los hombres que tienen que trabajar lejos de sus hogares tienen mayores índices de infección que la población general. Donde coinciden la pobreza y la frecuencia, el impacto de la enfermedad es mayor.

[...] Pero ¿por qué y cómo es que la pobreza hace más vulnerables a las personas frente al VIH/SIDA? De acuerdo con información reciente del Banco Mundial, la mayoría de las personas con SIDA viven en pobreza⁷⁷, y según el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la 'pobreza ofrece un terreno fértil para la expansión de la epidemia y la infección provoca una cascada de desintegración y empobrecimiento económico y social'. Las amas de casa de pocos recursos pueden encontrarse ellas mismas incapaces de buscar tratamiento para las infecciones de transmisión sexual, y la existencia de estas enfermedades al no ser tratadas aumenta los riesgos de contraer el VIH/SIDA. Las mujeres y jóvenes que viven en la pobreza pueden verse en la necesidad de recurrir al sexo no protegido pero compensatorio⁷⁸ para mantener a sus familias.

Más aún, frente a la desintegración de las estructuras familiares y sociales, las personas pueden verse animadas a vivir solamente para el presente y a usar el sexo como una manera de satisfacer una gran cantidad de necesidades emocionales.

⁷⁷ Banco Mundial. *Confronting AIDS*. Nueva York, Oxford University Press, 2000.

⁷⁸ En el artículo aparece con el término 'compensated sex', el cual cubre un alto rango de actividades desde el sexo laboral y prostitución hasta situaciones en la cuales un individuo recibe pequeños regalos, comida y techo en recompensa por favores sexuales.

La relación entre la pobreza y el VIH/SIDA es bi-direccional. De un lado, la pobreza contribuye a la vulnerabilidad del VIH y exacerba el impacto del VIH/SIDA. De otro lado, la experiencia del VIH/SIDA en los individuos, amas de casa y comunidades que viven en pobreza lleva a una intensificación de la pobreza. Es por esto que el VIH/SIDA frecuentemente empobrece a la gente de tal manera que la epidemia misma se intensifica.

Los niveles de pobreza varían considerablemente dentro y entre las naciones. Esto arroja una luz sobre la relación entre pobreza, racismo, discriminación racial y VIH/SIDA. Dado el patrón global de la epidemia, es claro que el VIH/SIDA es una enfermedad cuyo impacto es desproporcionadamente mayor en la población pobre y en las personas de color – afectando las poblaciones de países como África, Asia, América Latina y el Caribe en comparación con el resto de países del mundo. [...]

Miradndo hacia delante

En los últimos años es mucho lo que se ha aprendido acerca de las relaciones entre racismo, discriminación racial, xenofobia, e intolerancia y VIH, como los determinantes de clase y las vulnerabilidades relacionadas con el género, así como los efectos de la estigmatización y la discriminación de la epidemia. Mientras algunas preguntas importantes quedan pendientes de ser contestadas, una agenda de acción parece ser clara. Un asunto central, debería ser una escalada de programas locales y nacionales para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas relacionadas de intolerancia en el marco del VIH/SIDA.

Experiencias programáticas –con respecto a la lucha contra el racismo y en relación con el cuidado y prevención del VIH/SIDA– muestran claramente que las aproximaciones más exitosas son aquellas que:

- a. enfatizan el respeto, la promoción y protección de los derechos humanos;
- b. confrontan en un debate abierto la cultura, la clase, el género y la raza;
- c. son incluyentes y participativos; y

d. promueven asociaciones, compromisos y participación de una gran variedad de agencias y actores.

El reto contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas relacionadas de intolerancia en el marco del VIH/SIDA requiere de un compromiso en muchos niveles incluyendo al gobierno, a la sociedad civil, las comunidades y los individuos. El contexto de dicha acción se da debido al cambio de paradigmas que se han dado alrededor del entendimiento y respuestas de la epidemia. El VIH/SIDA es más que un problema de salud; este toca las condiciones y la seguridad humana, los derechos humanos y el desarrollo social y económico.

En todos los aspectos, para el logro de los objetivos, es esencial las evidencias de la información de base para permitir una toma de decisiones informada. En este aspecto, es una manera de tratar el prejuicio y salvaguardar el derecho a la información.

Un marco de derechos humanos es esencial para fomentar una reducción de la estigmatización y discriminación relacionada con el VIH/SIDA. La expansión e impacto del VIH es estimulado cuando se violan los derechos humanos. La protección, el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos es vital para reducir la vulnerabilidad contra la infección y para disminuir el impacto adverso de la enfermedad.

Por este motivo, se deben tomar acciones urgentes para:

a. promover la comprensión no racista y antirracista de la epidemia, apoyar a los gobiernos, comunidades e individuos para cambiar la comprensión xenofóbica del VIH/SIDA como un problema de 'otros'.

b. promover un compromiso hacia la prevención y cuidado entre las comunidades que han buscado distanciarse a sí mismas del VIH/SIDA a través de estereotipos xenofóbicos y racistas de la epidemia y sus causas.

c. atacar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas relacionadas de intolerancia en el ámbito del VIH/SIDA en cualquier lugar en que éste ocurra, pero especialmente en relación con la salud, la educación, el empleo, el trabajo y la migración.

d. luchar abiertamente contra la 'doble' y muchas veces 'múltiple' discriminación que las personas pobres, mujeres, lesbianas, homosexuales y personas de color enfrentan en relación con el VIH/SIDA.

e. usar los instrumentos de derechos humanos como la Declaración universal de derechos humanos⁷⁹, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸⁰, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos⁸¹, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales⁸², la Convención internacional sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer⁸³, y la Convención sobre los derechos del niño (así como también los instrumentos regionales como la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos⁸⁴ y la Convención americana sobre derechos humanos) para reducir los riesgos y la vulnerabilidad frente al VIH/SIDA, y promover una mayor igualdad racial.

f. promover la participación activa del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), otros órganos de los tratados y los diferentes órganos de derechos humanos de la ONU para la futura definición de las relaciones entre VIH/SIDA, racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia, mientras se aplican los principios, estándares y normas de los derechos humanos.

La acción contra el estigma vinculado al VIH y sus relaciones con el racismo y la intolerancia también necesita ser fortalecida a través de un conocimiento profundo de su impacto, particularmente en:

⁷⁹ Adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948 bajo la Resolución 217 A (III).

⁸⁰ Adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1984 bajo la Resolución 39/46. Entró en vigor el 26 de junio de 1987.

⁸¹ Adoptada por la Asamblea General bajo la Resolución G.A. 2200 (XXI), UN GAOR, 21° periodo de sesiones, Suplemento No. 16, UN doc. A/6316 (1996). Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

⁸² Adoptada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 bajo G.A. Resolución 2200 (XXI); UN GAOR, 21° periodo de sesiones, Suplemento No. 16 a 49, UN Doc. A/6376 (1966).

⁸³ Adoptada por la Asamblea General bajo la Resolución G.A. 34/180 del 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

⁸⁴ Adoptada el 26 de junio de 1981. Entró en vigor el 21 de octubre de 1986.

- a. el desarrollo de una nueva y más fuerte forma de recolección de información y de análisis para ilustrar las relaciones entre pobreza, género, sexualidad y raza como determinantes de la vulnerabilidad relacionada con el VIH/SIDA;
- b. acciones que documenten cómo la xenofobia, el racismo y la discriminación racial afectan directamente la disponibilidad de la prevención y el cuidado relacionado con el VIH/SIDA;
- c. acciones que documenten las bases xenofóbicas y racistas relacionadas con la estigmatización y discriminación en el ámbito del VIH/SIDA, y el papel del género, la sexualidad y otros factores que afectan las formas que toma dicha estigmatización y discriminación.

Solamente con acciones concertadas en una variedad de frentes, diseñando y jugando con las fortalezas del sistema de las Naciones Unidas, podemos esperar hacer un progreso que es tan necesario. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia provee una excelente oportunidad para comenzar este proceso.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

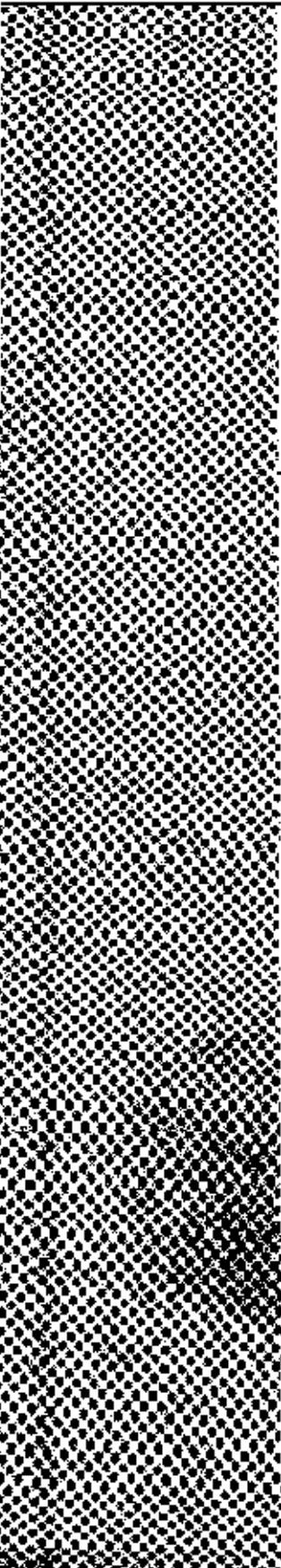
...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.

...the fact that the system is not yet fully developed, but it is clear that the system is moving in the right direction.



II. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

II. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Los propósitos de las Naciones Unidas son [...] realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión [...].

Carta de las Naciones Unidas,
Preámbulo

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

Declaración Universal de Derechos Humanos,
Artículo 1

1. Principio de igualdad

Todos los seres humanos tienen los mismos derechos y la misma dignidad. Aunque sean diferentes entre ellos, en cultura, sexo, raza, color, idioma, etc. tienen el derecho a la misma protección de la ley y el mismo respeto por parte del Estado y de la comunidad.

1.1. Normas internacionales

En su gran mayoría las Declaraciones y Convenciones, tanto internacionales como interamericanas, incluyen dentro de su articulado el principio de igualdad en el goce, respeto y protección de los derechos humanos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo 2

Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos in discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 24: Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

2. Principio de no discriminación

Cada ser humano es diferente, porque es único, pero eso enriquece la diversidad de la humanidad y no puede ser razón para excluirlo o negarle los derechos humanos. La no discriminación exige aceptar las diferencias, respetarlas y ser tolerantes con las personas que no son iguales a nosotros, porque hablan, piensan, se ven o actúan distinto.

2.1. Definición

[...] 7. [...] el Comité considera que el término "discriminación", tal y como se emplea en el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos], debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas⁸⁵.

2.2. Normas internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos

⁸⁵ Comité de Derechos Humanos. *Observación General XVIII relativa a la No Discriminación*. Aprobada durante el 37 período de sesiones, párrafo 7, 1989.

en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 4

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y que no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 1: Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Pacto Internacional de Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 2

[...] 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncia, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículos relacionados

Instrumentos internacionales	Artículos
Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre	Artículo 2: Igualdad ante la ley
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Artículo 26: Igualdad ante la ley

3. Igualdad y no discriminación: dos caras de la misma moneda

Los instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera.

3.1. Según el Comité de Derechos Humanos⁸⁶

1. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley sin ninguna discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos. Así, el párrafo 1 del Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de cada Estado Parte de 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 alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En virtud del Artículo 26 todas las personas no solamente son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, sino que también se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁸⁶ *Ibid.*, párrafos 1-2; 12-13.

2. En efecto la no discriminación constituye un principio tan básico que en el Artículo 3 se establece la obligación de cada Estado Parte de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de los derechos enunciados en el Pacto. Si bien el párrafo 1 del Artículo 4 faculta a los Estados Partes para que en situaciones excepcionales adopten disposiciones que suspendan determinadas obligaciones contraídas en virtud del Pacto, ese mismo artículo exige, entre otras cosas, que dichas disposiciones no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u origen social. Además, el párrafo 2 del Artículo 20 impone a los Estados Partes la obligación de prohibir por ley toda apología al odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación.

[...] 12. Si bien el Artículo 2 del Pacto limita el ámbito de los derechos que han de protegerse contra la discriminación a los previstos en el Pacto, el Artículo 26 no establece dicha limitación. Esto es, el Artículo 26 declara que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley; también dispone que la ley garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra la discriminación por cualquiera de los motivos en él enumerados. A juicio del Comité, el Artículo 26 no se limita a reiterar la garantía ya prevista en el Artículo 2 sino que establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas. Por lo tanto, el Artículo 26 se refiere a las obligaciones que se imponen a los Estados Partes en lo que respecta a sus leyes y la aplicación de sus leyes. Por consiguiente, al aprobar una ley, el Estado Parte debe velar por que se cumpla el requisito establecido en el Artículo 26 de que el contenido de dicha ley no sea discriminatorio. Dicho de otro modo, la aplicación del principio de no discriminación del Artículo 26 no se limita al ámbito de los derechos enunciados en el Pacto.

13. Por último, el Comité observa que no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto.

3.2. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸⁷

[...] 53. El Artículo 1.1. de la Convención [Convención Americana de Derechos Humanos], que es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos "sin discriminación alguna. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma.

54. Por su lado el Artículo 24 de la Convención establece:

Artículo 24: Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Aunque las nociones no son idénticas y quizás la Corte tendrá en el futuro la oportunidad de precisar las diferencias, dicha disposición reitera en cierta forma el principio establecido en el Artículo 1.1. En función del reconocimiento de igualdad ante la ley se prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal. De este modo la prohibición de discriminación ampliamente contenida en el Artículo 1.1. respecto de los derechos y garantías estipulados por la Convención, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de tal manera que es posible concluir que, con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la Convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley.

55. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con

⁸⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A No. 4, párrafos 53-55, y Voto Separado del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A No. 4, párrafos 10-11.

privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

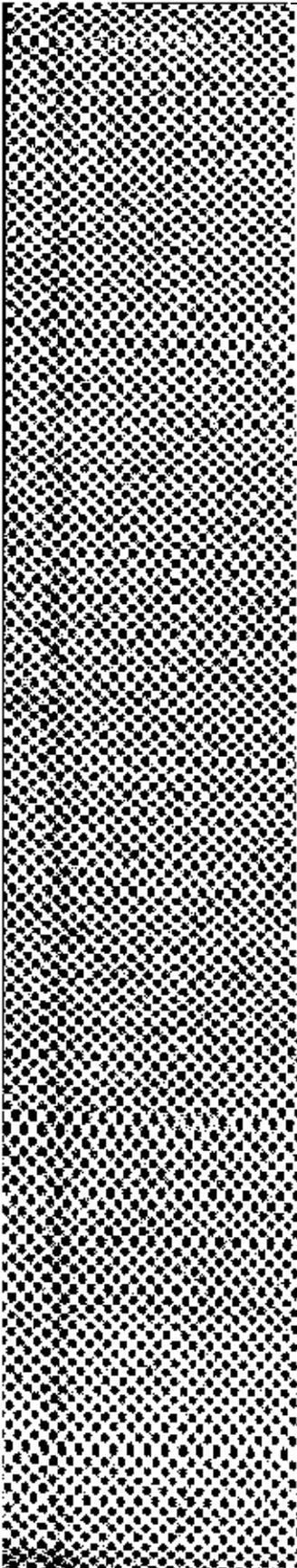
[...] 10. En segundo lugar, parece claro que los conceptos de igualdad y de no discriminación se corresponden mutuamente, como las dos caras de una misma institución: la igualdad es la cara positiva de la no discriminación, la discriminación es la cara negativa de la igualdad, y ambas la expresión de un valor jurídico de igualdad que está implícito en el concepto mismo del Derecho como orden de justicia para el bien común. La igualdad penetró en el Derecho Internacional cuando ya el Derecho Constitucional, donde nació, había logrado superar el sentido mecánico original de la "igualdad ante la ley", que postulaba un tratamiento idéntico para todos en todas las situaciones y que llegó en su aplicación a merecer el calificativo de "la peor de las injusticias", y sustituirlo por el concepto moderno de la "igualdad jurídica", entendido como una medida de justicia, que otorga un tratamiento razonablemente igual a todos los que se encuentren

en situaciones, sin discriminaciones arbitrarias y reconociendo que los desiguales merecen un trato desigual. En este sentido, la "igualdad jurídica" postula un derecho de los hombres a participar del bien común en condiciones generales de igualdad, sin discriminaciones, y la no discriminación implica esa misma igualdad jurídica desde el punto de vista del derecho a no ser tratado con desigualdad, valga decir, a no ser objeto de distinciones, deberes, cargas o limitaciones injustas, irrazonables o arbitrarias. El peso de las desigualdades ha hecho que, por razones históricas, la igualdad jurídica se defina en el Derecho Internacional a través, fundamentalmente, del concepto de no discriminación.

11. Este concepto de no discriminación se encuentra, si no definido, calificado en la Convención Americana únicamente en el Artículo 1.1., según el cual

Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.



III. PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

III. PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

"Todas las personas tienen los mismos derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición."

*Declaración Universal de Derechos Humanos,
Artículo 2*

1. Discriminación racial

Se habla de discriminación racial cuando se excluye o restringe los derechos de una persona por ser de diferente raza o color, impidiéndole gozar o ejercer sus derechos y libertades fundamentales de la misma manera que el resto de las personas.

1.1. Definición

Según el Artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el término de discriminación racial "denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial interpretó la definición de discriminación racial de la siguiente manera⁸⁸:

1. La discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin discriminación alguna, constituye un principio básico de la protección de los derechos humanos. El Comité desea señalar a la atención de los Estados Partes algunas características de la definición de la discriminación racial dada en el párrafo 1 del Artículo 1 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El Comité opina que la palabra "basada" no tiene un sentido diferente del de las palabras "por motivos de", que figura en el párrafo 7 del Preámbulo. Cualquier distinción es contraria a la Convención si tiene el propósito o el efecto de menoscabar determinados derechos y libertades. Esto viene confirmado por la obligación que impone a los Estados Partes en el apartado c) del párrafo 1 del Artículo 2 de anular cualquier ley o práctica que tenga por efecto crear o perturbar la discriminación racial.

2. El Comité observa que una diferencia de trato no constituirá discriminación si los criterios para tal diferencia, juzgados en comportamiento con los objetivos y propósitos de la Convención, son legítimos o quedan incluidos en el ámbito del párrafo 4 del Artículo 1 de la Convención. Al examinar los criterios que puedan haberse empleado, el Comité reconocerá que una medida concreta puede obedecer a varios fines. Al tratar de determinar si una medida surte un efecto contrario a la Convención, examinará si tal medida tiene consecuencias injustificables distintas sobre un grupo caracterizado por la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico.

3. El párrafo 1. del Artículo 1 de la Convención se refiere también a las esferas políticas, económica, social y cultural; los derechos y libertades conexos se enuncian en el Artículo 5.

⁸⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación General XVI relativo al párrafo 1 del Artículo 1 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Aprobada durante el 42º período de sesiones. Figura en el documento A/48/18 de 1993.

2. Normas internacionales

Los instrumentos internacionales, universales e interamericanos hacen referencia a la igualdad y la no discriminación, principios básicos de la dignidad humana que han sido estipulados en la *Carta de las Naciones Unidas* y la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Específicamente los instrumentos sobre discriminación racial son la Declaración y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial adoptadas en 1963 y 1965 respectivamente.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial reafirma los principios de la *Carta de las Naciones Unidas* y la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, y su importancia para las buenas relaciones internacionales: "La discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color y origen étnico es un atentado contra la dignidad humana y debe condenarse como una negación a los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*, una violación de los derechos humanos, un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos".

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁸⁹ tiene como propósito que todos los Estados Partes de la Convención adopten las medidas necesarias para eliminar el racismo en todas sus formas. De igual manera la Convención estableció, de acuerdo con el Artículo 8, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que se constituyó en el primer órgano de vigilancia creado en virtud de un tratado de derechos humanos. Este Comité tiene como objetivo supervisar la aplicación de la Convención mediante los informes que deben ser presentados por los Estados Partes, así como también el examen de las denuncias por violación de la Convención. Más adelante se detallará acerca de la Convención Internacional sobre todas las Formas de Discriminación Racial.

Además de la Declaración y la Convención existen otros instrumentos que tienen que ver con los derechos de grupos que, de alguna manera, se ven

⁸⁹ La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial fue aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965 y entró en vigor el 4 de enero de 1969.

enfrentados a actos discriminatorios, ya sea por motivos de su raza, color, origen nacional o étnico. Estas son la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, adoptada en 1978; la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas y lingüísticas, adoptada en 1990, y el Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989.

En las Declaraciones y Convenciones que se han elaborado desde la creación de las Naciones Unidas, los Estados han aceptado que todos los miembros de la familia humana tienen derechos iguales e inalienables, y se han comprometido a garantizar y defender esos derechos sin ningún tipo de discriminación ya sea por motivos de raza, color, idioma o religión.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo 2

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 2

[...] 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [...]

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

Artículo 2

1. Los Estados Partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:

a) cada Estado Parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar porque todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;

- b) cada Estado Parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;
- c) cada Estado Parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;
- d) cada Estado Parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiadas, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones;
- e) cada Estado Parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial [...].

*Convención Internacional sobre la protección
de los trabajadores migrantes y sus familias*

Artículo 7

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

*Convenio (No. 111) relativo a la discriminación
en materia de empleo y ocupación*

Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término «discriminación» comprende:

a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación [...].

Artículo 2

Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entiende por «discriminación» toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial:

- a) excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza;
- b) limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;
- c) a reserva de lo previsto en el artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o
- d) colocar a una persona o a un grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana;

Artículo 5

1. Los Estados Partes en la presente Convención convienen:

- a) En que la educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos

y de las libertades fundamentales, y que debe fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz [...].

2. Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a tomar todas las disposiciones necesarias para garantizar la aplicación de los principios enunciados en el párrafo 1 de este Artículo.

Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales

Artículo 1

1. Todos los seres humanos pertenecen a la misma especie y tienen el mismo origen. Nacen iguales en dignidad y derechos y todos forman parte integrante de la humanidad.

2. Todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes, a considerarse y ser considerados como tales. Sin embargo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden en ningún caso servir de pretexto a los prejuicios raciales; no pueden legitimar ni en derecho ni de hecho ninguna práctica discriminatoria, ni fundar la política de *apartheid* que constituye la forma extrema del racismo.

3. La identidad de origen no afecta en modo alguno la facultad que tienen los seres humanos de vivir diferentemente, ni las diferencias fundadas en la diversidad de las culturas, del medio ambiente y de la historia, ni el derecho de conservar la identidad cultural.

4. Todos los pueblos del mundo están dotados de las mismas facultades que les permiten alcanzar la plenitud del desarrollo intelectual, técnico, social, económico, cultural y político.

5. Las diferencias entre las realizaciones de los diferentes pueblos se explican enteramente por factores geográficos, históricos, políticos, económicos, sociales y culturales. Estas diferencias no pueden en ningún caso servir de pretexto a cualquier clasificación jerarquizada de las naciones y los pueblos.

Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven

Artículo 7

Un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus razones para oponerse a que lo expulsen y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente designadas por la autoridad competente, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas. Queda prohibida la expulsión individual o colectiva de esos extranjeros por motivos de raza, color, religión, cultura, linaje u origen nacional o étnico.

Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales

[...] 5. En los territorios en fideicomiso y no autónomos y en todos los demás territorios que no han logrado aún su independencia deberán tomarse inmediatamente medidas para traspasar todos los poderes a los pueblos de esos territorios, sin condiciones ni reservas, en conformidad con su voluntad y sus deseos libremente expresados, y sin distinción de raza, credo ni color, para permitirles gozar de una libertad y una independencia absolutas [...].

Declaración de los derechos del niño

Principio 1

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

Convención sobre los derechos del niño

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Convención sobre el estatuto de los refugiados

Artículo 3: Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Principios rectores de desplazamiento

Principio 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.

2.1. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial⁹⁰

La discriminación racial sigue dificultando el pleno logro de los derechos humanos. Pese a los progresos realizados en algunas esferas, las distinciones, exclusiones, restricciones y preferencias basadas en la raza, el color, la ascendencia, el origen nacional o étnico, siguen creando conflictos y agravándolos causando incontables sufrimientos y pérdidas de vidas. Debido al carácter fundamentalmente injusto de la discriminación racial, así como de los peligros que representa, su eliminación se ha convertido en una meta de la acción de las Naciones Unidas.

Ante la preocupación internacional cada vez mayor por la discriminación racial, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió, en 1963, aprobar oficialmente la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, en la cual se insiste en cuatro aspectos principales:

- toda doctrina de diferenciación o superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y nada permite justificarla ni en la teoría ni en la práctica;
- la discriminación racial —y más aún las políticas gubernamentales basadas en la superioridad o el odio racial— violan los derechos humanos fundamentales, ponen en peligro las relaciones amistosas entre los pueblos, la cooperación entre las naciones y la paz y la seguridad internacionales;
- la discriminación racial daña no sólo a quienes son objeto de ella, sino también a quienes la practican;

⁹⁰ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

- una sociedad universal libre de todas las formas de segregación y discriminación raciales, que son factores de odio y división, es uno de los objetivos fundamentales de las Naciones Unidas.

En 1965, la Asamblea General proporcionó a la comunidad mundial un instrumento jurídico al aprobar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en la cual se estipulan las medidas que los Estados convienen en adoptar —una vez que son partes, mediante su ratificación o adhesión— para eliminar la discriminación racial. En la Convención los Estados Partes condenan especialmente la segregación racial y el *apartheid* y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción todas las prácticas de esta naturaleza (Artículo 3).

En virtud de la Convención, los Estados Partes se comprometen a: (Artículo 2)

- no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que las autoridades e instituciones públicas hagan lo mismo;
- no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por personas u organizaciones;
- revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y a enmendar o derogar las leyes y las disposiciones reglamentarias que creen discriminación racial o la perpetúen;
- prohibir y hacer cesar la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones; y
- estimular organizaciones y movimientos multirraciales e integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial;
- prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos[...] (Artículo 5).

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

En virtud de la Convención se creó el Comité para la Discriminación Racial, siendo éste el primer órgano creado por las Naciones Unidas para vigilar y

examinar las medidas adoptadas por los Estados para cumplir con las obligaciones que les incumben en virtud de un acuerdo concreto de derechos humanos.

La Convención establece tres procedimientos para que el Comité pueda examinar las medidas jurídicas, judiciales, administrativas o de otra índole que adopten los Estados para cumplir con sus obligaciones en la lucha contra la discriminación racial.

Informes periódicos de los Estados partes de la Convención

El primero es el requisito de que todos los Estados que ratifican la Convención o se adhieren a ella deben presentar informes periódicos al Comité (Artículo 9).

Denuncias entre Estados

El segundo procedimiento incluido en la Convención establece la posibilidad de que un Estado presente denuncias contra otro (Artículo 11).

Denuncias individuales contra un Estado

Un tercer procedimiento prevé que una persona o un grupo de personas que aleguen ser víctimas de discriminación racial pueden presentar una denuncia ante el Comité contra su Estado, pero sólo si el Estado interesado es Parte en la Convención y ha declarado que reconoce la competencia del Comité para recibir tales denuncias. Hasta fines de 1990, 14 Estados habían hecho esa declaración. (Artículo 14.1)⁹¹.

La Convención también dispone que los Estados que hayan hecho la declaración podrán establecer o designar un órgano que será competente para recibir peticiones de personas o grupos que aleguen ser víctimas de violaciones de sus derechos y hayan agotado los demás recursos locales disponibles. Sólo si no obtiene reparación satisfactoria del órgano designado, el peticionario tendrá derecho a señalar el asunto a la atención del Comité. (Artículo 14.2)

⁹¹ Colombia ratificó la Convención pero aún no ha realizado su declaración reconociendo la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en virtud del Artículo 14 de la Convención.

Observaciones y recomendaciones

De igual manera la Convención encomienda al Comité que emita opiniones y formule recomendaciones sobre las peticiones presentadas a órganos de las Naciones Unidas por personas y grupos que aleguen discriminación racial en los territorios bajo administración fiduciaria de las Naciones Unidas y los territorios no autónomos. El Comité también expresa su opinión y hace recomendaciones sobre los informes presentados por otros órganos de las Naciones Unidas sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole encaminadas a combatir la discriminación racial en esos territorios. (Artículo 15).

La entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el examen periódico realizado por el Comité a lo largo de los últimos 20 años de los informes sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes para cumplir con sus obligaciones han dado resultados positivos, entre los que cabe mencionar, en diversos países, los siguientes⁹²:

- enmiendas de las constituciones nacionales para incluir disposiciones que prohíban la discriminación racial;
- revisión sistemática de las leyes y reglamentaciones existentes para enmendar las que tienden a perpetuar la discriminación racial, o promulgación de nuevas leyes para satisfacer los requisitos de la Convención;
- enmiendas de las leyes por sugerencia del Comité;
- disposiciones que hacen de la discriminación racial un delito penado por la ley;
- garantías jurídicas contra la discriminación en la esfera de la justicia, la seguridad, los derechos políticos o el acceso a lugares destinados al público en general;
- programas educacionales;
- creación de nuevos órganos encargados de ocuparse de los problemas de discriminación racial y de proteger los intereses de los grupos autóctonos;

⁹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 12: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial Naciones Unidas, Ginebra, 1993.

- consultas anticipadas con el Comité sobre los cambios previstos en el derecho o en las prácticas administrativas, indicando que se tendrá en cuenta su asesoramiento.

En su empeño por asignar una atención permanente a la discriminación racial en el plano internacional, el Comité se enfrenta con un problema que perturba su labor y dificulta el desempeño de su mandato. Es el hecho de que algunos Estados Partes no presentan informes periódicos o los presentan tarde. Se han dado varias razones para ello, entre otras la falta de personal nacional competente para presentar informes sobre derechos humanos y el volumen de trabajo que origina la obligación de presentar informes sobre un número creciente de cuestiones de derechos humanos.

En opinión del Comité, los informes de los Estados Partes son el elemento clave en su tarea de vigilancia. El hecho de que la discriminación racial persiste y puede, de pronto, manifestarse con renovada violencia destaca la necesidad de ejercer una vigilancia rigurosa y regular.

2.2. Declaración y programa de acción de Viena⁹³

[...]

15. El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción alguna es una regla fundamental de las normas internacionales de las normas internacionales de derechos humanos. La pronta y amplia eliminación de todas las formas de racismo y discriminación racial, de la xenofobia y de otras manifestaciones conexas de intolerancia es una tarea prioritaria de la comunidad internacional. Los gobiernos deben adoptar medidas eficaces para prevenirlas y combatirlas. Los grupos, instituciones, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como los particulares deben intensificar sus esfuerzos por cooperar entre sí y coordinar sus actividades contra esos males.

16. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebra los progresos realizados en el dismantelamiento del *apartheid* y pide a la comu-

⁹³ Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, 1993.

nidad internacional y al sistema de las Naciones Unidas que presten ayuda en este proceso. [...]

B. Igualdad, dignidad y tolerancia

1. Racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia

19. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos considera que la eliminación del racismo y la discriminación racial, en particular en sus formas institucionalizadas como el *apartheid* o las resultantes de doctrinas de superioridad o exclusividad racial o las formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, es un objetivo primordial de la comunidad internacional y un programa mundial de promoción de los derechos humanos. Los órganos y organismos de las Naciones Unidas deben redoblar sus esfuerzos para aplicar un programa de acción relativo al Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y cumplir las nuevas tareas que se les encomienden con ese fin. La Conferencia pide encarecidamente a la comunidad internacional que contribuya con generosidad al Fondo Fiduciario del Programa para el Decenio de la Lucha contra el Racismo y las Discriminación Racial.

20. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos exhorta a todos los gobiernos a que adopten medidas inmediatas y elaboren políticas firmes para prevenir y combatir todas las formas de racismo, xenofobia o manifestaciones análogas de intolerancia, de ser necesario mediante la promulgación de leyes apropiadas, incluidas medidas penales, y a través de la creación de instituciones nacionales para combatir tales fenómenos.

21. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebra la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de designar un relator especial que examine la cuestión de las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y manifestaciones análogas de intolerancia. La Conferencia hace también un llamamiento a todos los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial para que consideren la posibi-

lidad de hacer la declaración prevista en el Artículo 14 de la Convención⁹⁴.

3. Discriminación contra los pueblos indígenas

"Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación [...] No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados."

3.1. Normas internacionales

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 27

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Convención sobre los derechos de los niños

Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

⁹⁴ El Artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación racial otorga competencia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para examinar las denuncias presentadas por violación de la Convención.

Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente convenio.

Artículos relacionados

Instrumentos Internacionales	Artículos
Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre	Artículo 2
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Artículo 1

3.1.1. El Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales⁹⁵

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue el primer organismo internacional que se ocupó de las cuestiones indígenas. Desde su creación en 1919, la OIT ha defendido los derechos sociales y económicos de los grupos cuyas costumbres, tradiciones, instituciones o idioma los separan de otros sectores de las comunidades nacionales. En 1953, la OIT publicó un estudio sobre poblaciones indígenas y en 1957 adoptó el Convenio No. 107 y la Recomendación No. 104 sobre la protección e integración de las poblaciones indígenas y tribales. Esos fueron los primeros instrumentos jurídicos internacionales creados específicamente para proteger los derechos de las poblaciones cuyos estilos de vida y cuya existencia estaban entonces, como ahora, amenazados por las culturas dominantes⁹⁶.

⁹⁵ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo del Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

⁹⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo No. 9 (Rev. 1): Los Derechos de los Pueblo Indígenas. Naciones Unidas, Ginebra. 1998, p. 22.

En junio de 1989, al cabo de cuatro años de labor preparatoria, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una versión revisada del Convenio No. 107 (actualmente Convenio No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales. Este nuevo instrumento elimina las actitudes paternalistas y asimilacionistas frente a las poblaciones indígenas que eran corrientes en el decenio de 1950. El Convenio No. 169 sirve de base para las actividades operacionales y de asistencia técnica de la OIT destinadas a las poblaciones indígenas⁹⁷.

El Convenio fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1989 y entro en vigor el 5 de septiembre de 1991⁹⁸.

En su Artículo 3, establece que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación y que sus disposiciones se aplicaran en condiciones de igualdad a hombres y mujeres.

Los Estados al aplicar las disposiciones del Convenio deberán:

- reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos; (Artículo 5)
- respetar la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos; (Artículo 5)
- adoptar, con la participación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida; (Artículo 5)
- consultar con los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente; (Artículo 6)
- establecer medios para que los pueblos puedan participar libremente a todo nivel en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos; (Artículo 6)

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Hasta la fecha los países que han ratificado el Convenio 169 son: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Noruega, Países Bajos, Paraguay y Perú.

- establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para tal fin; (Artículo 6)
- tomar medidas para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan; (Artículo 7)
- tomar en consideración sus costumbres o sus derechos consuetudinarios; (Artículo 8)
- reconocer los derechos de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan; (Artículo 13)
- adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo; (Artículo 20)
- tomar medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos en programas de formación profesional de aplicación general; (Artículo 22)
- velar por que se ponga a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados; (Artículo 25)
- asegurar la existencia de instituciones o mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados. (Artículo 33)

Los pueblos indígenas, de acuerdo con el convenio tienen derecho a:

- decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo; (Artículo 7)
- conservar sus costumbres e instituciones propias; (Artículo 8)
- tener protección contra la violación de sus derechos y de iniciar procedimientos legales para asegurar el respeto efectivo de tales derechos; (Artículo 12)
- protección de los recursos naturales existentes en sus tierras; (Artículo 15)
- permanecer en sus tierras; (Artículo 16)
- disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos; (Artículo 21)

- gozar del régimen de seguridad social sin discriminación alguna; (Artículo 24)
- la educación. (Artículo 29)

3.1.2. Proyecto de Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas en la Organización de las Naciones Unidas

En 1985, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas comenzó a preparar un proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta las observaciones y sugerencias de los participantes en sus períodos de sesiones, en particular de los representantes de los pueblos indígenas. En su 11° período de sesiones, celebrado en julio de 1993, el Grupo de Trabajo acordó un texto definitivo de proyecto de declaración y lo presentó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (actualmente la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos), el cual aprobó el proyecto de declaración y lo presentó a la Comisión de Derechos Humanos para que lo examinara⁹⁹.

De esta manera, la Comisión de Derechos Humanos estableció en 1995 un Grupo de Trabajo¹⁰⁰ con el objetivo de examinar el texto presentado por la Subcomisión y elaborar un proyecto de declaración de tal manera que pueda ser examinado y aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-1996)¹⁰¹.

El proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas representa uno de los acontecimientos más importantes para la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas. El proyecto de declaración consiste¹⁰² en un Preámbulo de 19 párrafos y en 45 artículos en que se abordan los derechos y libertades, inclusive el mantenimiento y el desarrollo de características e identidades étnicas y culturales; la protección contra el genocidio y el etnocidio; los derechos relativos a las religiones, los idiomas y las instituciones educa-

⁹⁹ Nota 96 *supra*, p. 8. El texto de la declaración figura en el anexo de la resolución 1994/45 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

¹⁰⁰ Véase la resolución 1995/32, de 3 de marzo de 1995 de la Comisión de Derechos Humanos.

¹⁰¹ Proclamado por la Asamblea General en su resolución 48/163, de 21 de diciembre de 1993.

¹⁰² Nota 96 *supra*, p. 9.

cionales; la propiedad, posesión y uso de las tierras y recursos naturales indígenas; la protección de la propiedad cultural e intelectual; el mantenimiento de estructuras económicas y modos de vida tradicionales, incluidos la caza, la pesca, el pastoreo, la recogida de cosechas, la explotación forestal y los cultivos; la protección del medio ambiente; la participación en la vida política, económica y social de los Estados interesados, en particular en cuestiones que pudieran afectar las vidas y el destino de los pueblos indígenas; la libre determinación, el autogobierno o la autonomía de los pueblos indígenas en cuestiones relacionadas con sus propios asuntos internos y locales; y la observación de los tratados y otros acuerdos concertados con los pueblos indígenas.

En el proyecto de declaración se prevén también procedimientos justos y mutuamente aceptables para resolver controversias entre los pueblos indígenas y los Estados, entre los que figuran procedimientos tales como las negociaciones, la mediación, el arbitraje, los tribunales nacionales y los mecanismos internacionales y regionales de examen y denuncia en relación con los derechos humanos. Éste prevé además que los derechos que enumera constituyen las normas mínimas para la supervivencia y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

3.1.3. Proyecto de Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas (OEA)¹⁰³

Por iniciativa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos desde 1989, y a recomendación de la Asamblea General de la OEA, la Comisión inició sus trabajos relativos a la preparación de una Declaración sobre derechos de los pueblos indígenas. Luego de dos rondas de consultas y otras actividades de difusión con los Estados miembros y con diversos grupos indígenas del hemisferio, la Comisión aprobó durante su 95º periodo de sesiones, el documento titulado "Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas".

Dicho instrumento consta de un Preámbulo y 37 artículos. El Preámbulo del instrumento, contiene declaraciones preliminares en relación a las institu-

¹⁰³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *La situación de los pueblos indígenas en las Américas*. Véase [<http://www.cidh.oas.org>]. Actualizado al 31 de agosto de 2000.

ciones indígenas y el fortalecimiento nacional; la erradicación de la pobreza y el derecho al desarrollo; la cultura indígena y la ecología; la convivencia, el respeto y la no discriminación; el territorio y la supervivencia indígena; la seguridad y las áreas indígenas; los instrumentos de derechos humanos y otros avances en el derecho internacional; el goce de derechos colectivos, y los avances jurídicos nacionales. El cuerpo normativo de la Declaración está estructurado en seis secciones y bajo ellas los temas de especialidad:

- Pueblos indígenas
 - Ámbito de aplicación y definiciones
- Derechos humanos
 - Plena vigencia de los derechos humanos
 - Derechos a pertenecer a pueblos indígenas
 - Personalidad jurídica
 - Rechazo a la asimilación
 - Garantías especiales contra la discriminación
- Desarrollo cultura
 - Derecho a la integridad cultural
 - Concepciones lógicas y de lenguaje
 - Educación
 - Libertad espiritual y religiosa
 - Relaciones y vínculos de familia
 - Salud y bienestar
 - Derecho a la protección del medio ambiente
- Derechos organizativos y políticos
 - Derechos de asociación, reunión, libertad de expresión, y pensamiento
 - Derecho al autogobierno
 - Derecho indígena
 - Incorporación nacional de los sistemas legales y organizativos indígenas

- Derechos sociales, económicos y de propiedad
 - Formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural
 - Derecho a tierras y territorios
 - Derechos laborales
 - Derechos de propiedad intelectual
 - Derecho al desarrollo
- Provisiones generales
 - Tratados, actos, acuerdos y arreglos constructivos
 - Implementación e interpretación.

Comité Para la Eliminación de la Discriminación Racial y pueblos indígenas

Es importante anotar que de acuerdo con la Observación General 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se "ha afirmado reiteradamente que la discriminación contra las poblaciones indígenas es una cuestión que incumbe a la Convención y que deben tomarse todas la medidas apropiadas para combatir y eliminar dicha discriminación. [...] el Comité reafirma que las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial se aplican a las poblaciones indígenas"¹⁰⁴.

4. El apartheid: una forma gravísima de discriminación racial

El *apartheid* es un sistema jurídico y social de segregación racial mediante el cual se excluye a las personas que pertenecen a una determinada raza o etnia del goce de los derechos humanos y de la protección de la ley para ejercerlos y defenderlos.

¹⁰⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación General XXIII relativa a la situación de la poblaciones indígenas*. 51° periodo de sesiones. Véase documento A/52/18 Anexo V. 1997

4.1. Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de *apartheid*¹⁰⁵

Teniendo en cuenta que en virtud del Artículo 3 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes condenan especialmente la segregación racial y el *apartheid*, el 30 de noviembre de 1973 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional sobre la Represión y el Crimen de *apartheid*.

La Convención es clara al declarar que "1) [...] el *apartheid* es un crimen de lesa humanidad y que los actos inhumanos que resultan de las políticas y prácticas de *apartheid* y las políticas y prácticas análogas de segregación y discriminación racial que se definen en el Artículo II de la presente Convención son crímenes que violan los principios del derecho internacional, en particular los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y que constituyen una amenaza seria para la paz y la seguridad internacionales. 2) Los Estados Partes en la presente Convención declaran criminales las organizaciones, las instituciones y los particulares que cometen el crimen de *apartheid*"¹⁰⁶.

El crimen del *apartheid*, además de incluir las políticas y prácticas análogas de segregación y discriminación racial como se practicaron en África meridional, incluye los siguientes actos inhumanos. (Artículo 2 de la Convención)

a) La denegación a uno o más miembros de uno o más grupos raciales del derecho a la vida y a la libertad de la persona:

- mediante el asesinato de miembros de uno o más grupos raciales;
- mediante atentados graves contra la integridad física o mental, la libertad o la dignidad de los miembros de uno o más grupos raciales, o su sometimiento a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- mediante la detención arbitraria y la prisión ilegal de los miembros de uno o más grupos raciales.

¹⁰⁵ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen del *apartheid*.

¹⁰⁶ Artículo 1 de la Convención Internacional sobre la represión y el crimen del *apartheid*.

b) La imposición deliberada a uno o más grupos raciales de condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

c) Cualesquiera medidas legislativas o de otro orden destinadas a impedir a uno o más grupos raciales la participación en la vida política, social, económica y cultural del país y a crear deliberadamente condiciones que impidan el pleno desarrollo de tal grupo o tales grupos, en especial denegando a los miembros de uno o más grupos raciales los derechos humanos y libertades fundamentales, entre ellos el derecho al trabajo, el derecho a formar asociaciones sindicales reconocidas, el derecho a la educación, el derecho a salir de su país y a regresar al mismo, el derecho a una nacionalidad, el derecho a la libertad de circulación y de residencia, el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

d) Cualesquiera medidas, incluidas las de carácter legislativo, destinadas a dividir la población según criterios raciales, creando reservas y guetos separados para los miembros de uno o más grupos raciales, prohibiendo los matrimonios mixtos entre miembros de distintos grupos raciales y expropiando los bienes raíces pertenecientes a uno o más grupos raciales o a miembros de los mismos.

e) La explotación del trabajo de los miembros de uno o más grupos raciales, en especial sometiéndolos a trabajo forzoso.

f) La persecución de las organizaciones y personas que se oponen al *apartheid* privándolas de derechos y libertades fundamentales.

Los Estados Partes de la Convención se obligan a:

- adoptar las medidas legislativas o de otro orden para reprimir e impedir el aliento al crimen de *apartheid* y las políticas segregacionistas similares o sus manifestaciones y para castigar a las personas culpables de tal crimen; (Artículo 4, párrafo a)
- adoptar medidas legislativas, judiciales y administrativas para perseguir, enjuiciar y castigar conforme a su jurisdicción a las personas responsables o acusadas de los actos enumerados en el Artículo II de la presente Convención, independientemente de que tales personas residan en el territorio del Estado en que se han cometido los actos o sean nacionales de ese

Estado o de algún otro Estado o sean personas apartidas; (Artículo 4, párrafo b)

- presentar periódicamente informes al grupo establecido sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otro orden que hayan adoptado para poner en práctica las disposiciones de la Convención. (Artículo 7, párrafo 1)

Cabe anotar que dentro de los instrumentos internacionales existe una convención que tiene como objetivo eliminar el crimen del *apartheid* de los deportes. Esta es la Convención Internacional contra el *apartheid* en los deportes adoptada en 1985.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el crimen del apartheid

Teniendo en cuenta que en su Artículo 3 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial establece que "los Estados Partes condenan especialmente la segregación racial y el *apartheid* y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción todas las prácticas de esa naturaleza", el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha adoptado la siguiente observación¹⁰⁷:

1. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial señala a la atención de los Estados Partes los términos del Artículo 3 por el que se comprometen a prevenir, prohibir y erradicar todas las prácticas de segregación racial y *apartheid* en los territorios bajo su jurisdicción. La referencia al *apartheid* puede haber estado destinada exclusivamente a Sudáfrica, pero el artículo aprobado prohíbe todas las formas de segregación racial en todos los países.
2. El Comité estima que la obligación de erradicar todas las prácticas de este tipo incluye la obligación de eliminar las consecuencias de dichas prácticas aplicadas o toleradas por los anteriores gobiernos en el Estado, o impuestas por fuerzas ajenas al Estado.

¹⁰⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación General XIX relativa al Artículo 3 de la Convención*. 47° período de sesiones. Figura en el documento A/50/18, 1995.

3. El Comité señala que, si bien en algunos países las condiciones de la segregación racial completa o parcial han sido creadas por políticas del gobierno, una de las condiciones de segregación parcial también puede ser una consecuencia no intencionada de las acciones de personas privadas. En muchas ciudades la estructura de las zonas residenciales está influida por las diferencias de ingresos de los grupos, que en ocasiones se combinan con diferencias de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, de modo que los habitantes pueden ser estigmatizados y los individuos sufren una forma de discriminación en la que se mezclan los motivos raciales con otro tipo de motivos.

4. Así pues, el Comité afirma que una situación de segregación racial también puede surgir sin ninguna iniciativa o participación directa de las autoridades públicas. Invita a los Estados Partes a vigilar todas las tendencias que puedan dar lugar a la segregación racial, a esforzarse por erradicar las consecuencias negativas que puedan tener y a describir cualquier medida de ese tipo en sus informes periódicos.

5. Acciones del Estado para combatir y proteger a las personas de la discriminación racial: recomendaciones internacionales

5.1. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

En virtud del párrafo 2 del Artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, el Comité puede hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes de la Convención. Entre sus observaciones y recomendaciones figuran las siguientes:

a. Formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos¹⁰⁸

1. De conformidad con el párrafo 1 del Artículo 2 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discrimina-

¹⁰⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación General XIII relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos*. 42º período de sesiones. Figura en el documento A/48/18. 1993.

ción Racial, los Estados Partes se han comprometido a que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, se abstengan de todo acto de discriminación racial; además, los Estados Partes se han comprometido a garantizar a toda persona los derechos enumerados en el Artículo 5 de la Convención, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

2. El cumplimiento de estas obligaciones depende mucho de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley que ejercen poderes de policía, especialmente los poderes de detención o encarcelamiento, y del hecho de que esos funcionarios estén adecuadamente informados de las obligaciones contraídas por sus Estados en virtud de la Convención. Dichos funcionarios deben recibir una formación intensiva para garantizar que, en el cumplimiento de sus deberes, respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos humanos de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

3. En aplicación del Artículo 7 de la Convención, el Comité pide a los Estados Partes que examinen y mejoren la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley a fin de aplicar plenamente las normas de la Convención y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979). Los Estados Partes deben también incluir la pertinente información al respecto en sus informes periódicos.

b. Establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención¹⁰⁹

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,

Considerando la práctica de los Estados Partes en relación con la aplicación de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,

¹⁰⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XVII relativa al establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención*. 42º Período de Sesiones. Figura en el documento A/48/18. 1993.

Convencido de la necesidad de seguir alentando el establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención,

Subrayando la necesidad de fortalecer todavía más la aplicación de la Convención,

1. *Recomienda* que los Estados Partes establezcan comisiones nacionales u otros órganos competentes, teniendo en cuenta, *mutatis mutandis*, los principios relativos a la condición jurídica de las instituciones nacionales, que figuran como anexo a la resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos, de 3 de marzo de 1992, con objeto de que cumplan, entre otros, los siguientes fines:

a) promover el respeto del disfrute de los derechos humanos, sin discriminación alguna, según se enuncia expresamente en el Artículo 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;

b) examinar la política oficial para la protección contra la discriminación racial;

c) vigilar la correspondencia de las leyes con las disposiciones de la Convención;

d) educar al público sobre las obligaciones contraídas por los Estados Partes en virtud de la Convención;

e) ayudar a los gobiernos a preparar los informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

2. *Recomienda también* que, cuando se establezcan esas comisiones, queden asociadas a la preparación de informes e incluidas, tal vez, en las delegaciones oficiales a fin de intensificar el diálogo entre el Comité y el Estado Parte interesado.

*c. Prohibición de la discriminación en el disfrute de los derechos humanos*¹¹⁰

¹¹⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XX relativa al Artículo 5 de la Convención*. 48º Período de sesiones. Figura en el documento A/51/18. Esta Observación ha sido complementada por la Observación general XXII de 1996.

1. El Artículo 5 de la Convención establece la obligación de los Estados Partes de garantizar el disfrute de los derechos y libertades civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sin discriminación racial. Cabe señalar que los derechos y las libertades mencionados en el Artículo 5 no constituyen una lista exhaustiva. A la cabeza de estos derechos y libertades figuran los que emanan de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según se recuerda en el preámbulo de la Convención. La mayoría de estos derechos se han explicado en detalle en los pactos internacionales de derechos humanos. En consecuencia, todos los Estados Partes están obligados a reconocer y proteger el disfrute de los derechos humanos, aunque tal vez varíe la forma en que estas obligaciones se plasman en el ordenamiento jurídico de los Estados Partes. El Artículo 5 de la Convención, además de establecer el requisito de que se garantice el ejercicio de los derechos humanos sin discriminación racial, no crea en sí mismo derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, pero presupone la existencia y el reconocimiento de estos derechos. La Convención obliga a los Estados a prohibir y eliminar la discriminación racial en el disfrute de esos derechos humanos.

2. Siempre que un Estado imponga una restricción a uno de los derechos enumerados en el Artículo 5 de la Convención que se aplique claramente a todas las personas bajo su jurisdicción, deberá garantizar que, ni por su finalidad ni por su efecto, la restricción sea incompatible con el Artículo 1 de la Convención que forma parte integrante de las normas internacionales de derechos humanos. Para comprobar que así sea, el Comité está obligado a proseguir sus indagaciones de manera de asegurarse de que ninguna de estas restricciones conlleve discriminación racial.

3. Muchos de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 5, como el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales, beneficiarán a todas las personas que vivan en un Estado determinado; otros, como el derecho a tomar parte en las elecciones, a votar y a ser elegido, son derechos de los ciudadanos.

4. Se recomienda a los Estados Partes que informen acerca de la aplicación no discriminatoria de todos y cada uno de los derechos y las libertades mencionados en el Artículo 5 de la Convención.

5. El Estado Parte protegerá los derechos y las libertades a que se hace referencia en el Artículo 5 y otros derechos análogos. Esa protección se obtendrá de diversos modos, bien valiéndose de instituciones públicas o mediante las actividades de entidades privadas. En todo caso, el Estado Parte interesado está en la obligación de garantizar la aplicación efectiva de la Convención y de informar al respecto, de conformidad con el Artículo 9. En la medida en que las prácticas de las instituciones privadas influyan en el ejercicio de los derechos o en la disponibilidad de oportunidades, el Estado Parte debe garantizar que el resultado de estas prácticas no tenga como finalidad ni como efecto crear o perpetuar la discriminación racial.

d. Recursos judiciales y reparación a víctimas de actos de discriminación¹¹¹

1. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial considera que a menudo se subestima el grado en que los actos de discriminación racial e insultos por motivos raciales dañan la percepción de la parte ofendida de su propio valor y reputación.

2. El Comité notifica a los Estados Partes que, en su opinión, el derecho a obtener una compensación o satisfacción justa y adecuada por cualquier daño sufrido como resultado de esos actos de discriminación, establecido en el Artículo 6 de la Convención, no se garantiza necesariamente mediante el mero castigo del autor; al mismo tiempo, los tribunales y otras autoridades competentes deberían considerar, siempre que sea conveniente, conceder compensación económica por los daños, materiales o morales, sufridos por la víctima.

e. Prevención de la discriminación de grupos étnicos o indígenas¹¹²

1. En la práctica del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, particularmente en el examen de los informes de los Estados Partes presentados de conformidad con el Artículo 9 de la Convención

¹¹¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XXVI relativa al Artículo 6 de la Convención*. 48° período de sesiones. Figura en el documento A/55/18. 2000.

¹¹² Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas*. 51° período de sesiones. Figura en el documento A/52/18. 1997.

Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la situación de las poblaciones indígenas ha merecido desde siempre su atención e interés. A este respecto, el Comité ha afirmado reiteradamente que la discriminación contra las poblaciones indígenas es una cuestión que incumbe a la Convención y que deben tomarse todas las medidas apropiadas para combatir y eliminar dicha discriminación.

2. Tomando nota de que la Asamblea General proclamó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo a partir del 10 de diciembre de 1994, el Comité reafirma que las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se aplican a las poblaciones indígenas.

3. El Comité está consciente de que en muchas regiones del mundo se ha discriminado y sigue discriminándose a las poblaciones indígenas, y se les ha privado de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y concretamente, de que los colonizadores, las empresas comerciales y las empresas de Estado les han arrebatado sus tierras y sus recursos. En consecuencia, la conservación de su cultura y de su identidad histórica se ha visto y sigue viéndose amenazada.

4. El Comité exhorta en particular a los Estados Partes a que:

- a) reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de las poblaciones indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación;
- b) garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas sean libres e iguales en dignidad y derechos y libres de toda discriminación, en particular la que se base en el origen o la identidad indígena;
- c) proporcionen a las poblaciones indígenas las condiciones que les permitan un desarrollo económico y social sostenible, compatible con sus características culturales;
- d) garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado;

e) garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y preservar y practicar su idioma.

5. El Comité exhorta especialmente a los Estados Partes a que reconozcan y protejan los derechos de las poblaciones indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de aquellas poblaciones, que adopten medidas para que les sean devueltos. Únicamente cuando, por razones concretas, ello no sea posible, se sustituirá el derecho a la restitución por el derecho a una justa y pronta indemnización, la cual, en la medida de lo posible, deberá ser en forma de tierras y territorios.

6. Además, el Comité exhorta a los Estados Partes en cuyos territorios vivan poblaciones indígenas, a que incluyan en sus informes periódicos información completa sobre la situación de dichas poblaciones, teniendo en cuenta todas las disposiciones pertinentes de la Convención.

5.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

*a. Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la discriminación en América Latina*¹¹³

Conforme a su análisis e informe sobre el desarrollo de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, durante este período de presentación de informes, y tomando en cuenta los puntos prioritarios consiguientes, así como los que fueran precisados dentro del marco regional, la Comisión formula las siguientes recomendaciones:

¹¹³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Capítulo VII: Recomendaciones a los Estados Miembros en áreas en las cuales deben adoptarse medidas para la cabal observancia de los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos*. En Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 95° período de sesiones. 1996.

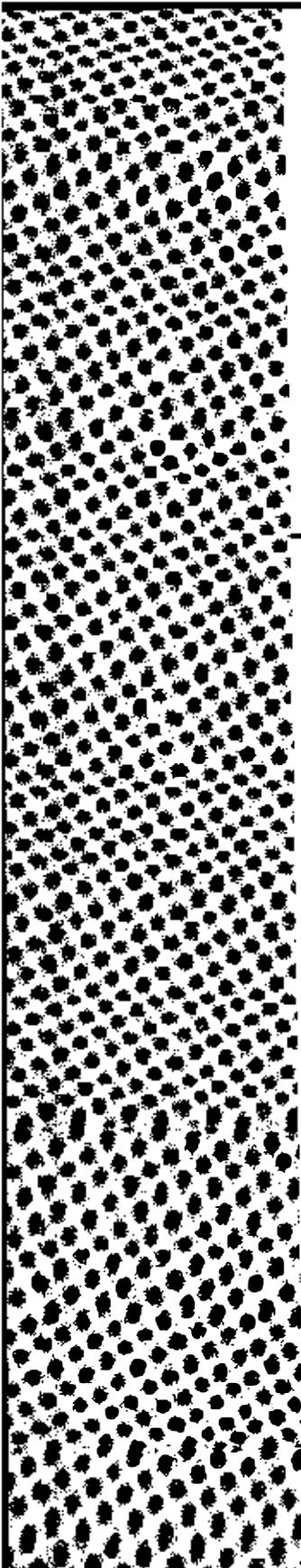
[...] 6. *Que los Estados miembros dediquen esfuerzos renovados a la evaluación de los efectos de la discriminación racial, obstáculo continuo para el goce de los derechos humanos de grupos de individuos en varios países de nuestro Continente, así como al diseño de mecanismos que solucionen el problema en forma más responsable.*

La discriminación racial que persiste en muchos países de nuestro Continente es fundamentalmente injusta y contraviene las normas básicas del régimen interamericano de los derechos humanos. Sin embargo, en muchos países no se documenta o analiza bien tal discriminación para que se pueda comprender todo su impacto. El prejuicio por razón de raza debe ser proscrito, no sólo como cuestión de Derecho sino como cuestión de hecho. Por tanto, es importante para los Estados miembros reconocer el grado de daño que causa tal discriminación y lograr una respuesta adecuada, incluyendo el acceso a la protección judicial.

La Comisión recomienda que:

los Estados miembros revisen su legislación interna para asegurarse de que ninguna de sus disposiciones tenga como efecto permitir o perpetuar la discriminación racial, y de que la ley castigue tal discriminación y provea la respuesta y el recurso adecuado cuando ésta ocurra.

Los Estados miembros examinen la naturaleza y alcance de la acción judicial requerida para responder a las demandas de discriminación racial, con el fin de superar las deficiencias de protección que puedan existir; y lograr que a través de los sistemas judicial y administrativo establecidos, se contrarreste la discriminación racial, ofreciendo recursos asequibles, sencillos, breves y efectivos.



IV. OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA

IV. OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA

Todos los seres humanos constituimos una misma familia. La diversidad nos hace aprender unos de otros y construir la humanidad. La discriminación y la intolerancia nos aleja, de la comprensión, del crecimiento y de la felicidad de vivir en un mundo en paz, digno y solidario, donde podamos respetarnos a nosotros mismos.

1. Mujeres, niñas y discriminación

Las mujeres y las niñas son distintas a los hombres y a los niños, pero tienen los mismos derechos y son iguales ante la ley y todos se necesitan para seguir contribuyendo al futuro de la humanidad.

1.1. Discriminación contra la mujer: definición

A los efectos de la presente convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera¹⁴.

¹⁴ Artículo 1 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

1.2. Normas internacionales¹¹⁵

Uno de los primeros y más importantes logros de la Organización en la esfera de los derechos humanos fue la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en 1948. Sobre la base de la igualdad de dignidad y derechos de todo ser humano, la Declaración proclama que toda persona podrá gozar de los derechos humanos y las libertades fundamentales «sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición» (Artículo 2).

Los Pactos establecen claramente que los derechos enunciados en ellos son aplicables a *todas* las personas sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Además, los Estados Partes se comprometen específicamente a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos enunciados en cada Pacto. En consecuencia, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos, establecidos para vigilar la aplicación de cada uno de los Pactos, tienen competencia para tratar las cuestiones de discriminación por motivos de sexo que se planteen en virtud de las disposiciones de sus instrumentos respectivos. El Comité de Derechos Humanos ha realizado una labor particularmente activa en la esfera de la discriminación contra la mujer.

A pesar de que hay dos Pactos, que garantizan cada uno un conjunto distinto de derechos humanos, la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos es un principio aceptado desde hace mucho tiempo y reafirmado sin cesar. En la práctica, esto significa que el respeto a los derechos civiles y políticos es inseparable del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y, por otro lado, que para la consecución de un verdadero desarrollo económico y social se requieren las libertades políticas y civiles que permitan participar en él.

La universalidad es otro principio importante que guía la visión de los derechos humanos y las libertades fundamentales defendida por las Naciones

¹¹⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 22. Discriminación Contra la Mujer: La Convención y el Comité Ginebra 1996.

Unidas. Si bien debe tenerse presente las diferencias históricas, culturales y religiosas, *todo* Estado, independientemente de su sistema político, económico y cultural, tiene el deber de promover y proteger todos los derechos humanos, incluidos los derechos humanos de la mujer.

El sistema interamericano cuenta con la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como la Convención de Belém do Pará.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 3

Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente pacto.

Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y el Estado.

Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Convención Belem do Pará

Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos [...]

Artículo 5

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Artículos relacionados

Instrumentos internacionales	Artículos
Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículo 1, 2, 7
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Artículo 2, 26
Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza	Artículo 1
Declaración de los derechos del niño Convención sobre los derechos del niño	Principio 1 Artículo 2
Convenio (111) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación	Artículo 1
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Artículo 24
Declaración y Programa de Acción de Viena	Párrafo 18. Parte B: Párrafos 36 a 43 y 49

Existen además, en el sistema universal, la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer adoptada en 1967; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1979; y el Protocolo Facultativo sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer adoptado en 1999.

Sistema de protección interamericano

Por otra parte en el sistema interamericano de protección existen varios instrumentos para la protección de los derechos de la mujer. Estos instrumentos son: la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer adoptada en la ciudad de Belém do Pará (Brasil) en 1994; la Convención sobre la nacionalidad de la mujer, adoptada en la ciudad de Montevideo (Uruguay) en 1933; la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos civiles a la mujer, adoptada en la ciudad de Bogotá (Colombia) en 1948 y ; la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer, adoptada en la ciudad de Bogotá (Colombia) en 1948.

La Convención de Belém do Pará cuenta con un Preámbulo y con un total de 25 artículos con el objetivo de brindar a la mujer la protección de sus derechos frente a los actos de violencia contra la mujer. Según su primer artículo, se entiende por actos de violencia contra la mujer "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado". Según la Convención los Estados Partes convienen en adoptar medidas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

1.2.1. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer¹¹⁶

"... la mayor eficacia de los cambios legislativos se obtiene cuando éstos se adoptan dentro de un marco favorable, es decir, cuando los cambios en la ley se acompañan simultáneamente de un cambio en los terrenos económico, social, político y cultural"¹¹⁷.

La Convención fue aprobada por la Asamblea General en 1979 para reforzar las disposiciones de los instrumentos internacionales existentes destinadas a

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 9. Véase en anexo texto completo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

¹¹⁷ Artículo 2 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer.

combatir la persistencia de la discriminación contra la mujer. Enumera muchos ámbitos concretos en los que ha habido una discriminación notoria contra la mujer, por ejemplo, en los derechos políticos; el matrimonio y la familia y en el empleo. En éstos y otros ámbitos, la Convención indica metas específicas y medidas que deben adoptarse para facilitar la creación de una sociedad mundial en la que las mujeres gocen de la plena igualdad con los hombres y, así, puedan realizar plenamente sus derechos humanos garantizados.

El Artículo 1 contiene una definición amplia de la discriminación, que se aplica después a todas las disposiciones de la Convención. En comparación con la Carta Internacional de Derechos Humanos, en la que simplemente se menciona una «distinción» o «discriminación» por motivos de sexo, el Artículo 1 de esta Convención brinda una explicación detallada del significado de discriminación en lo que atañe específicamente a la mujer. Esa discriminación abarca toda diferencia de trato por motivos de sexo que:

- intencionada o no intencionadamente desfavorezca a la mujer;
- impida a la sociedad en su conjunto reconocer los derechos de la mujer en las esferas doméstica y pública, o que:
- impida a la mujer ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales de que son titulares.

El Artículo 2 establece, de manera general, las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención y la política que se ha de seguir para eliminar la discriminación contra la mujer. Al hacerse Partes en la Convención, los Estados aceptan la obligación de adoptar medidas activas para aplicar el principio de la igualdad entre el hombre y la mujer en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada. Los Estados también deben eliminar el fundamento jurídico de la discriminación revisando sus leyes y sus códigos civil, penal y laboral.

La Convención también exige a los Estados Partes que protejan efectivamente los derechos de la mujer y den a la mujer oportunidades de entablar acciones y pedir protección frente a la discriminación. También deben incluir en la legislación sanciones que disuadan de hacer discriminación contra la mujer, así como establecer un sistema para la presentación de quejas ante los tribunales nacionales.

En el Artículo 2 se reconoce que la mayor eficacia de los cambios legislativos se obtiene cuando éstos se adoptan dentro de un marco favorable, es decir, cuando los cambios en la ley se acompañan simultáneamente de un cambio en los terrenos económico, social, político y cultural. Con este fin, en el apartado f) se exige a los Estados no sólo que modifiquen leyes, sino también que se esfuercen por eliminar los usos y prácticas que constituyan discriminación.

El Artículo 3 define las medidas apropiadas en todas las esferas que cabría adoptar para aplicar las políticas enunciadas en el Artículo 2. También sirve para demostrar la indivisibilidad e interdependencia de los derechos garantizados por la Convención y los derechos humanos básicos que asisten a todas las personas. Otros instrumentos de las Naciones Unidas ya garantizan la igualdad de dignidad y derechos para todos los seres humanos. En el Artículo 3 se reconoce que, a menos que los Estados tomen medidas activas para promover el adelanto y el desarrollo de la mujer, ésta no podrá gozar plenamente de los derechos humanos básicos garantizados en los demás instrumentos.

En el Artículo 4 se reconoce que la mera concesión a la mujer de la igualdad jurídica (de jure) no garantiza automáticamente su trato en igualdad de condiciones (igualdad de facto). Para acelerar la igualdad real de la mujer en la sociedad y en el lugar de trabajo, los Estados pueden aplicar medidas especiales de carácter correctivo mientras persistan las desigualdades. Así, la Convención va más allá de la noción limitada de igualdad formal y establece como metas la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados. Las medidas positivas que se requieren para alcanzar estas metas son a la vez legítimas y necesarias.

La importancia de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer reside en el hecho de que contiene nuevas disposiciones sustantivas que se añaden a los otros instrumentos que también tratan de la igualdad y la no discriminación. En el Artículo 5 se reconoce que, aun si se garantiza la igualdad jurídica de la mujer y se adoptan medidas especiales para promover su igualdad de facto, para que la mujer goce de una igualdad genuina es necesaria otra clase de cambio. Los Estados deben esforzarse por eliminar los patrones sociales, culturales y tradicionales que perpetúan los estereotipos del papel de cada sexo y crear en la sociedad un marco general que promueva la realización de todos los derechos de la mujer.

La existencia de tales estereotipos se manifiesta particularmente en el concepto tradicional del papel de la mujer en el ámbito doméstico. Muchas mujeres no reciben educación porque se considera que su función principal es cuidar de la familia. Además, esa función suele estimarse poco importante y no merecedora en sí de una educación. En el apartado b) del Artículo 5 se exhorta a los Estados Partes a garantizar que la educación incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social. También se exige que los Estados reconozcan que la crianza de los hijos es una obligación que debe ser compartida entre la mujer y el hombre y no un deber que sólo esté a cargo de la mujer. Para ello bien puede requerirse la creación de una infraestructura social apropiada (por ejemplo, planes de permisos de paternidad) que permita a los padres compartir sus obligaciones.

En el contexto del Artículo 9, nacionalidad significa ciudadanía. Muchos derechos humanos, particularmente los derechos políticos, derivan directamente de la ciudadanía.

El Artículo 9 contiene dos obligaciones básicas. En primer lugar, exige a los Estados que garanticen a las mujeres los mismos derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Por ejemplo, muchos países hacen discriminación contra sus ciudadanas que contraen matrimonio con extranjeros. Las esposas extranjeras de los ciudadanos pueden adquirir la nacionalidad del marido, pero los maridos de las ciudadanas no tienen el mismo derecho. El resultado en tales casos es que los hombres que se casan con extranjeras pueden quedarse en su país de origen, mientras que las mujeres que se casan con extranjeros pueden verse obligadas a trasladarse al país de origen del marido. Leyes de este tenor se considerarían discriminatorias y deberían modificarse.

En segundo lugar, el Artículo 9 obliga a los Estados Partes a hacer extensivos a la mujer los mismos derechos del hombre en relación con la nacionalidad de sus hijos. En muchos países los hijos reciben automáticamente la nacionalidad del padre. Al aplicar este artículo los Estados deben establecer plena igualdad jurídica entre el hombre y la mujer con respecto a la adquisición, el cambio o la conservación de la nacionalidad y al otorgamiento de la nacionalidad al cónyuge o a los hijos.

Además la mujer debe gozar de:

- iguales condiciones en materia de empleo y trabajo; (Artículo 11)
- igualdad en el acceso a la atención de la salud; (Artículo 12)
- iguales condiciones de seguridad económica y social; (Artículo 13)
- la aplicación de las disposiciones de la convención en las áreas rurales; (Artículo 14)
- igualdad jurídica y civil; (Artículo 15)
- igualdad en el derecho de familia. (Artículo 16)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹¹⁸

En virtud del Artículo 17 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de sus disposiciones.

El Comité funciona como un sistema de vigilancia de la aplicación de la Convención por los Estados que la han ratificado o se han adherido a ella. La vigilancia se ejerce principalmente mediante el examen de los informes presentados por los Estados Partes. El comité estudia esos informes y formula propuestas y recomendaciones sobre la base de su estudio. También puede invitar a organismos especializados de las Naciones Unidas a que envíen informes para su estudio y puede recibir información de organizaciones no gubernamentales. El Comité informa todos los años sobre sus actividades a la Asamblea General a través del Consejo Económico y Social, el cual transmite estos informes a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para su información.

Presentación de informes

Cada uno de los Estados Partes presenta en primer lugar un informe escrito al Comité. A continuación los representantes de los Estados tienen la oportunidad de exponer de palabra el informe ante el Comité. Estas exposiciones suelen proporcionar un panorama muy general del contenido del informe.

¹¹⁸ Sobre el Comité Nota 115 *supra*. p. 37- 47.

Observaciones generales

Después de la exposición el Comité formula observaciones generales y comentarios sobre la forma y el contenido de los informes. En algunos casos el Comité hace también comentarios sobre las reservas hechas a la Convención por el Estado Parte informante y puede también preguntar si cabría revisar esas reservas.

Examen del articulado

Los miembros del Comité formulan preguntas relativas a artículos específicos de la Convención. Se centran en la situación real de la mujer en la sociedad con objeto de comprender el verdadero alcance del problema de la discriminación. El Comité solicita en consecuencia información estadística específica sobre la situación de la mujer en la sociedad no sólo al gobierno sino también a organizaciones no gubernamentales y organismos independientes.

Observaciones finales

El Comité procederá a elaborar los comentarios finales sobre los informes de los diversos Estados Partes para que se consignen en el informe del Comité. En su 13° período de sesiones, en 1994, el Comité decidió que esos comentarios tratasen las cuestiones más importantes dentro de un diálogo constructivo en el que se destacasen los aspectos positivos del informe del Estado y aquellas cuestiones por las que el Comité hubiese mostrado preocupación, indicándose con claridad qué información deseaba el Comité que el Estado Parte incluyera en su próximo informe.

Fomento de un diálogo constructivo entre el Comité y los Estados

El examen de los informes de los Estados Partes por el Comité no tiene por qué suponer un enfrentamiento. Por el contrario, se procura por todos los medios establecer un diálogo constructivo entre los Estados Partes y los miembros del Comité. Aún cuando algunos miembros del Comité puedan criticar al Estado en un aspecto determinado, otros harán lo posible por alentar los progresos realizados por el Estado en otras esferas. El ambiente general de las reuniones del Comité es un ambiente de libre intercambio de ideas, información y propuestas.

Interpretación y aplicación de la Convención

El Artículo 21 de la Convención establece que el Comité podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos y recomendaciones basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Hasta la fecha, las recomendaciones generales emitidas por el Comité no se han dirigido a Estados concretos. En cambio, el Comité se ha limitado a formular recomendaciones a *todos* los Estados Partes sobre medidas concretas que cabe adoptar para el desempeño de sus obligaciones en virtud de la Convención.

Las recomendaciones generales formuladas por el Comité tienen un alcance y unos efectos limitados. Al dirigirse a todos los Estados Partes y no a Estados concretos, el campo de aplicación de esas recomendaciones suele ser muy amplio y su cumplimiento resulta difícil de comprobar. Esas recomendaciones, al igual que toda propuesta hecha por el Comité a los distintos Estados Partes, no son legalmente vinculantes.

1.3. Acciones para combatir la discriminación contra la mujer

a. La igualdad de la mujer en el disfrute de los derechos humanos¹¹⁹

"Eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna[...]"

1. El Comité ha decidido actualizar su observación general sobre el Artículo 3 del Pacto y reemplazar la Observación general No. 4 (13º período de sesiones, 1981), a la luz de la experiencia que ha adquirido en sus actividades en los veinte últimos años. La presente revisión tiene como objetivo considerar los importantes efectos de este artículo en cuanto al goce por la mujer de los derechos humanos amparados por el Pacto.

¹¹⁹ Comité de Derechos Humanos. *Observación general No. XXVIII relativa al Artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres)*. párrafo 2- 9. Figura en el documento CCPR/C/21/Rev.1/Add.10. Aprobada durante el 68º período de sesiones, 2000.

Igualdad

2. El Artículo 3 explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos los derechos previstos en el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos]. Esta disposición no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en un pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto.

3. En virtud de la obligación de garantizar a todas las personas los derechos reconocidos en el Pacto, establecida en los Artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de estos derechos y que disfruten de ellos. Esas medidas comprenden las de eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria. Los Estados Partes deben presentar información en cuanto al papel que efectivamente tiene la mujer en la sociedad a fin de que el Comité pueda evaluar qué medidas, además de las disposiciones puramente legislativas, se han tomado o deberán adoptarse para cumplir con esas obligaciones, hasta qué punto se ha avanzado, con qué dificultades se ha tropezado y qué se está haciendo para superarlas.

Prohibición de la discriminación

4. Los Estados Partes son responsables de asegurar el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Según los Artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que obsten al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.

5. La desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas. El papel subordinado que tiene la mujer en algunos países queda de manifiesto por la elevada incidencia de selección prenatal por el sexo del feto y el aborto de fetos de sexo femenino. Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto. Los Estados Partes deberán presentar información adecuada acerca de aquellos aspectos de la tradición, la historia, las prácticas culturales y las actitudes religiosas que comprometan o puedan comprometer el cumplimiento del Artículo 3 e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para rectificar la situación.

6. Los Estados Partes, para cumplir la obligación enunciada en el Artículo 3, deben tener en cuenta los factores que obstan al igual disfrute por hombres y mujeres de cada uno de los derechos estipulados en el Pacto. Con el fin de que el Comité pueda tener una imagen cabal de la situación de la mujer en cada Estado Parte en lo que respecta al ejercicio de los derechos previstos en el Pacto, en la presente observación general se indican algunos de los factores que afectan al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos que prevé el Pacto y se indica el tipo de información que debe presentarse con respecto a esos derechos.

7. Es preciso proteger el disfrute en condiciones de igualdad de los derechos humanos por la mujer durante los estados de excepción (Artículo 4). Los Estados Partes que en tiempos de emergencia pública adopten medidas que suspendan las obligaciones que les incumben en virtud del Pacto, según se prevé en el Artículo 4, deberán proporcionar información al Comité en cuanto a los efectos de esas medidas sobre la situación de la mujer y demostrar que no son discriminatorias.

Conflicto armado

8. La mujer está en situación particularmente vulnerable en tiempos de conflicto armado interno o internacional. Los Estados Partes debe-

rán informar al Comité de todas las medidas adoptadas en situaciones de esa índole para proteger a la mujer de la violación, el secuestro u otras formas de violencia basada en el género.

Derechos civiles

9. Los Estados, al hacerse partes en el Pacto, contraen de conformidad con el Artículo 3 el compromiso de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en él; de conformidad con el Artículo 5, nada de lo dispuesto en el Pacto puede ser interpretado en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos reconocidos en el Artículo 3 o a limitarlos en formas no previstas por él. Tampoco podrá admitirse restricción o menoscabo del goce por la mujer en pie de igualdad de todos los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Derecho a la vida

10. Los Estados Partes, al presentar informes sobre el derecho a la vida, amparado en el Artículo 6, deberán aportar datos respecto de las tasas de natalidad y el número de casos de muertes de mujeres en relación con el embarazo o el parto. Deberán también presentar datos desglosados por sexo acerca de las tasas de mortalidad infantil. Igualmente, deberán proporcionar información sobre las medidas que hubiesen adoptado para ayudar a la mujer a prevenir embarazos no deseados y para que no tengan que recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida. Los Estados Partes deberán informar asimismo acerca de las medidas adoptadas para proteger a la mujer de prácticas que vulneran su derecho a la vida, como el infanticidio de niñas, la quema de viudas o los asesinatos por causa de dote. El Comité desea también información acerca de los efectos especiales que la pobreza y la privación tienen sobre la mujer y que pueden poner en peligro su vida.

Violencia contra la mujer

11. El Comité, a fin de evaluar el cumplimiento del Artículo 7 del Pacto, así como del Artículo 24, en que se prevé la protección especial del niño, necesita información sobre las leyes y prácticas nacionales relativas a la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer, con inclusión de la violación. También necesita saber si el Estado Parte da a la mujer que ha quedado embarazada como consecuencia de una violación acceso al aborto en condiciones de seguridad. Los Estados Partes deberán asimismo presentar al Comité información acerca de las medidas para impedir el aborto o la esterilización forzados. Los Estados Partes en que exista la práctica de la mutilación genital, deberán presentar información acerca de su alcance y de las medidas adoptadas para erradicarla. La información proporcionada por los Estados Partes acerca de todas estas cuestiones deberá referirse también a las medidas de protección que existan, incluyendo los recursos judiciales para proteger a la mujer cuyos derechos en virtud del Artículo 7 hayan sido vulnerados.

Trata de mujeres y niños, y prostitución forzada

12. Los Estados Partes, teniendo en cuenta sus obligaciones en virtud del Artículo 8, deberán informar al Comité acerca de las medidas adoptadas para erradicar la trata de mujeres y niños dentro del país o fuera de sus fronteras, así como la prostitución forzada. Deberán también proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para proteger a mujeres y niños, incluidos los extranjeros, de la esclavitud, encubierta entre otras cosas en la forma de servicios domésticos o servicios personales de otra índole. Los Estados Partes en que se recluta a las mujeres y a los niños y los Estados Partes que los reciben deberán proporcionar información acerca de las medidas adoptadas en los planos nacional o internacional para impedir que se vulneren los derechos de unas y otros. [...]

Privación de la libertad

14. En cuanto al Artículo 9, los Estados Partes deberán presentar información acerca de las normas legales o las prácticas que privan a la

mujer de su libertad en forma arbitraria o desigual, como por ejemplo el confinamiento dentro de un lugar determinado¹²⁰.

15. Con respecto a los Artículos 7 y 10, los Estados Partes deberían presentar toda la información que sea pertinente para asegurarse de que los derechos de las personas privadas de la libertad estén amparados en igualdad de condiciones para la mujer y para el hombre. En particular, los Estados Partes deberán indicar si mujeres y hombres están separados en las cárceles y si las mujeres son vigiladas únicamente por guardias de sexo femenino. Deberán informar también acerca del cumplimiento de la norma que obliga a separar a las acusadas jóvenes de las adultas y sobre cualquier diferencia de trato entre hombres y mujeres privados de su libertad como el acceso a programas de rehabilitación y educación y a visitas conyugales y familiares. Las mujeres embarazadas que estén privadas de libertad deben ser objeto de un trato humano y debe respetarse su dignidad inherente en todo momento y en particular durante el alumbramiento y el cuidado de sus hijos recién nacidos. Los Estados Partes deben indicar qué servicios tienen para garantizar lo que antecede y qué formas de atención médica y de salud ofrecen a esas madres y a sus hijos.

Libertad de circulación

16. En cuanto al Artículo 12, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de las disposiciones legislativas o las prácticas que restrinjan el derecho de la mujer a la libertad de circulación; por ejemplo, el ejercicio de atribuciones del marido sobre la esposa o atribuciones del padre sobre las hijas adultas y las exigencias de hecho o de derecho que impidan a la mujer viajar, como el consentimiento de un tercero para que se expida un pasaporte u otro tipo de documento de viaje a una mujer adulta. Los Estados Partes deben también informar acerca de las medidas adoptadas para eliminar tales leyes y prácticas y proteger a la mujer contra ellas e indicar, entre otras cosas, los recursos internos de que disponga (véase la Observación general No. 27, párrafos 6 y 18).

¹²⁰Véase la Observación general No. 8, párrafo 1 del Comité de Derechos Humanos.

Mujeres no ciudadanas o extranjeras

17. Los Estados Partes deben velar porque se reconozca a las mujeres extranjeras en condiciones de igualdad, el derecho a presentar argumentos contra su expulsión y a lograr que su situación sea revisada en la forma prevista en el Artículo 13. En este contexto, las mujeres extranjeras deberán tener derecho a aducir argumentos basados en infracciones del Pacto que afecten concretamente a la mujer, como las mencionadas en los párrafos 10 y 11 *supra*.

Acceso a la justicia

18. Los Estados Partes deben presentar información que permitiera al Comité determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre del derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, previstos en el Artículo 14. En particular, los Estados Partes deberán comunicar al Comité si existen disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales (véase la comunicación No. 202/1986, Ato del Avellanal c. el Perú, dictamen de 28 de octubre de 1988), si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para que la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada, particularmente en cuestiones de familia. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes si hay ciertas categorías de mujeres a las que se niegue la presunción de inocencia a que se hace referencia en el párrafo 2 del Artículo 14 y las medidas que se hayan adoptado para poner término a esa situación.

19. El derecho que enuncia el Artículo 16 en el sentido de que todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica es particularmente pertinente en el caso de la mujer, que suele verlo vulnerado en razón de su sexo o su estado civil. Este derecho supone que no se puede restringir en razón del estado civil o por otra causa discriminatoria la capacidad de la mujer para ejercer el derecho de propiedad, concertar un contrato o ejercer otros derechos civiles. Supone también que la mujer no puede ser tratada como un objeto que se entrega a su familia junto con la propiedad del marido difunto. Los Estados deben proporcionar información acerca de las

leyes o prácticas que impidan que la mujer sea tratada como persona jurídica de pleno derecho o actúe como tal, así como de las medidas adoptadas para erradicar las leyes o prácticas que permitan esa situación.

Derecho a la vida privada

20. Los Estados Partes deben presentar información que permita al Comité evaluar los efectos de las leyes y prácticas que entraben el ejercicio por la mujer, en pie de igualdad con el hombre, del derecho a la vida privada y otros derechos amparados por el Artículo 17. Constituye un ejemplo de esa situación el caso en que se tiene en cuenta la vida sexual de una mujer al decidir el alcance de sus derechos y de la protección que le ofrece la ley, incluida la protección contra la violación. Otro ámbito en que puede ocurrir que los Estados no respeten la vida privada de la mujer guarda relación con sus funciones reproductivas, como ocurre, por ejemplo, cuando se exige que el marido dé su autorización para tomar una decisión respecto de la esterilización, cuando se imponen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando los Estados imponen a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos. En esos casos, pueden estar en juego también otros derechos amparados en el Pacto, como los previstos en los Artículos 6 y 7. También puede ocurrir que los particulares interfieran en la vida íntima de la mujer, como el caso de los empleadores que piden una prueba de embarazo antes de contratar a una mujer. Los Estados Partes deben presentar información acerca de las leyes y las acciones públicas y privadas que obsten al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos amparados por el Artículo 17 y acerca de las medidas adoptadas para poner término a esas injerencias y ofrecer a la mujer protección al respecto.

Libertad de pensamiento, religión o creencias

21. Los Estados Partes deben adoptar medidas para velar porque la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y la libertad de adoptar la religión o las creencias que uno elija, así como la libertad de

cambiar de religión o creencia y de expresarla, estén garantizadas y amparadas en la ley y en la práctica en las mismas condiciones y sin discriminación para el hombre y la mujer. Estas libertades, amparadas por el Artículo 18, no deben ser objeto de más restricciones que las que autorice el Pacto y no deben quedar limitadas en virtud de, entre otras cosas, normas por las cuales haya que recabar la autorización de terceros o de la injerencia de padres, esposos, hermanos u otros para su ejercicio. No se puede invocar el Artículo 18 para justificar la discriminación contra la mujer aduciendo la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; por lo tanto, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de la situación de la mujer en lo que toca a su libertad de pensamiento, conciencia y religión, e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para erradicar y prevenir la vulneración de estas libertades respecto de la mujer y proteger sus derechos contra la discriminación.

Tratos degradantes

22. En relación con el Artículo 19, los Estados Partes deberán comunicar al Comité las leyes u otros factores que obstan para que la mujer ejerza en pie de igualdad los derechos protegidos en esa disposición. Habida cuenta de que la publicación y difusión de material obsceno y pornográfico que presente a mujeres y niñas como objetos de violencia o de tratos degradantes o inhumanos puede fomentar que las mujeres y niñas sean objeto de tratos de esa índole, los Estados Partes deberán proporcionar información acerca de las medidas legales que existan para restringir esa publicación o difusión.

Derechos en el matrimonio y la familia

23. Los Estados están obligados a reconocer el mismo trato al hombre y a la mujer con respecto al matrimonio de conformidad con el Artículo 23, cuyo texto ha sido desarrollado en la Observación general No.19 (1990). El hombre y la mujer tienen el derecho de contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento y los Estados están obligados a proteger el disfrute de ese derecho en pie de igualdad. Hay muchos factores que pueden obstar para que la mujer pueda

tomar libremente la decisión de casarse. Uno de ellos se refiere a la edad mínima para contraer matrimonio, que debería ser fijada por el Estado sobre la base de la igualdad de criterios para el hombre y la mujer. Esos criterios deben garantizar a la mujer la posibilidad de adoptar una decisión informada y exenta de coacción. En algunos Estados, un segundo factor puede consistir en que, según el derecho escrito o consuetudinario, un tutor, generalmente varón, sea quien consienta en el matrimonio en lugar de la propia mujer, con lo cual se impide a ésta la posibilidad de elegir libremente.

24. Otro factor que puede afectar al derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento se refiere a la existencia de actitudes sociales que tienden a marginar a la mujer víctima de una violación y a ejercer presión sobre ella para que acepte casarse. Las leyes que exoneran al violador de responsabilidad penal o la atenúan si se casa con la víctima pueden también redundar en detrimento del derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Los Estados Partes deben indicar si la circunstancia de casarse con la víctima constituye una causal de exoneración o atenuación de la responsabilidad penal y, en el caso en que la víctima es menor de edad, si en virtud de la violación se reduce la edad en que la víctima puede contraer matrimonio, especialmente en aquellos países en que la víctima de una violación tiene que soportar la marginación de la sociedad. Cuando los Estados imponen a la mujer restricciones para volver a contraer matrimonio que no se imponen al hombre es posible que se afecte un aspecto distinto del derecho a contraer matrimonio. Asimismo, el derecho a escoger el cónyuge puede estar restringido en virtud de leyes o prácticas que impidan que una mujer de una determinada religión se case con un hombre que profese una religión diferente o ninguna. Los Estados deben proporcionar información acerca de estas leyes y prácticas y de las medidas adoptadas para abolir las leyes y erradicar las prácticas que menoscaben el derecho de la mujer a contraer matrimonio únicamente en virtud de su libre y pleno consentimiento. Cabe observar también que la igualdad de trato con respecto al derecho a contraer matrimonio significa que la poligamia es incompatible con ese principio. La poligamia atenta contra la dignidad de la mujer. Constituye,

además, una discriminación inadmisibles a su respecto y debe en consecuencia, ser definitivamente abolida allí donde exista.

25. Los Estados Partes, a fin de cumplir las obligaciones que les impone el párrafo 4 del Artículo 23, deben cerciorarse de que el régimen matrimonial estipule la igualdad de derechos y obligaciones de los dos cónyuges con respecto a la custodia y el cuidado de los hijos, su educación religiosa y moral, la posibilidad de transmitirles la nacionalidad de los padres y la propiedad o administración de los bienes, sean estos comunes o de propiedad exclusiva de uno de los cónyuges. Los Estados Partes, donde ello sea necesario, deberán revisar su legislación a fin de que la mujer casada tenga los mismos derechos que el hombre con respecto a la propiedad y administración de esos bienes. Deberán cerciorarse asimismo de que no haya discriminación por razones de sexo en relación con la adquisición o la pérdida de la nacionalidad en razón del matrimonio, los derechos de residencia y el derecho de cada cónyuge a seguir utilizando su propio apellido o a participar en pie de igualdad en la elección de un nuevo apellido. La igualdad en el matrimonio significa que marido y mujer deben participar en un pie de igualdad en las responsabilidades y en la autoridad que se ejerza dentro de la familia.

26. Los Estados Partes deben velar asimismo porque se respete la igualdad con respecto a la disolución del matrimonio, lo cual excluye la posibilidad del repudio. Las causales de divorcio y anulación deben ser iguales para hombres y mujeres, al igual que las decisiones respecto de la división de los bienes, la pensión alimenticia y la custodia de los hijos. La determinación de la necesidad de mantener contacto entre los hijos y el progenitor al que no se haya confiado su custodia debe obedecer a consideraciones de igualdad. La mujer debe asimismo tener los mismos derechos que el hombre respecto de la herencia cuando la disolución del matrimonio obedece al fallecimiento de uno de los cónyuges.

27. Al dar efecto al reconocimiento de la familia en el contexto del Artículo 23, es importante aceptar el concepto de las diversas formas de familia, con inclusión de las parejas no casadas y sus hijos y de las familias monoparentales y sus hijos, así como de velar por la igualdad de trato de la mujer en esos contextos (véase la Observación general

No. 19, párrafo 2). La familia monoparental suele consistir en una mujer soltera que tiene a su cargo uno o más hijos, y los Estados Partes deberán describir las medidas de apoyo que existan para que pueda cumplir sus funciones de progenitora en condiciones de igualdad con el hombre que se encuentre en situación similar.

28. La obligación de los Estados Partes de proteger a los niños (Artículo 24) debe cumplirse en condiciones de igualdad respecto de los varones y las mujeres. Los Estados Partes deben indicar qué medidas han adoptado para velar por que las niñas sean objeto del mismo trato que los niños en cuanto a la educación, la alimentación y la atención de salud y presentar al Comité datos desglosados por sexo a este respecto. Los Estados Partes deben erradicar, por conducto de la legislación y de cualesquiera otras medidas adecuadas, todas las prácticas culturales o religiosas que comprometan la libertad y el bienestar de las niñas.

Participación política

29. El derecho a participar en la vida pública no se materializa plenamente y en condiciones de igualdad en todas partes. Los Estados Partes deberán cerciorarse de que la ley garantice a la mujer los derechos contenidos en el Artículo 25 en pie de igualdad con el hombre y adoptar medidas eficaces y positivas, incluida las medidas necesarias de discriminación inversa, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos. Las medidas efectivas que adopten los Estados Partes para velar porque todas las personas con derecho a voto puedan ejercerlo no deben discriminar por razones de sexo. El Comité pide a los Estados Partes que presenten información estadística acerca del porcentaje de mujeres que desempeñan cargos de elección pública, con inclusión del poder legislativo y de altos cargos en la administración pública y el poder judicial.

No discriminación

30. La discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacio-

nal o social, la posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Los Estados Partes deberán tener en cuenta la forma concreta en que algunos casos de discriminación por otros motivos afectan en particular a la mujer e incluir información acerca de las medidas adoptadas para contrarrestar esos efectos.

31. En virtud del derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación, amparado por el Artículo 26, los Estados deben tomar medidas contra la discriminación por agentes públicos y privados en todos los ámbitos. La discriminación contra la mujer en las leyes de seguridad social¹²¹, así como en el ámbito de la ciudadanía o en el de los derechos de los extranjeros en un país¹²², constituye una infracción del Artículo 26. La comisión de los llamados «crímenes de honor» que permanecen impunes constituye una violación grave del Pacto y, en particular, de los Artículos 6, 14 y 26. Las leyes que imponen penas más severas a la mujer que al hombre en caso de adulterio u otros delitos infringen también el requisito de la igualdad de trato. Al examinar informes de Estados Partes, el Comité ha observado también en muchos casos que hay una gran proporción de mujeres que trabajan en ámbitos no amparados por la legislación laboral y que las costumbres y tradiciones imperantes discriminan contra la mujer, especialmente en cuanto a las posibilidades de un empleo mejor remunerado y al derecho a igual remuneración por un trabajo de igual valor. Los Estados Partes deberán revisar su legislación y sus prácticas y tomar la iniciativa en la aplicación de todas las medidas que sean necesarias para erradicar la discriminación contra la mujer en todas las materias prohibiendo, por ejemplo, la discriminación por particulares en ámbitos tales como el empleo, la educación, la actividad política y el suministro de alojamiento, bienes o servicios. Los Estados Partes deberán informar acerca de estas medidas, así como de los recursos que pueden utilizar las víctimas de discriminación de esa índole.

¹²¹ Comunicaciones Nos. 172/84, *Broeks c. los Países Bajos*, dictamen de 9 de abril de 1987, 182/84; *Zwaan de Vries c. los Países Bajos*, dictamen de 9 de abril de 1987; 218/1986, *Vos c. Países Bajos*, dictamen de 29 de marzo de 1989.

¹²² Comunicación No. 035/1978, *Aumeeruddy-Cziffra y otros c. Mauricio*, dictamen de 9 de abril de 1981. Comunicación No. 035/1978, *Aumeeruddy-Cziffra y otros c. Mauricio*, dictamen de 9 de abril de 1981.

Mujer y minorías

32. Los derechos de que disfrutaban los miembros de las minorías con arreglo al Artículo 27 del Pacto respecto de su idioma, cultura y religión no autorizan a un Estado, a un grupo o una persona a vulnerar el derecho de la mujer al disfrute en igualdad de condiciones de todos los derechos amparados por el Pacto, incluido el que se refiere a la igual protección de la ley. Los Estados deberán informar acerca de la legislación o las prácticas administrativas relativas a la pertenencia a una comunidad minoritaria que pudieran constituir una infracción contra la igualdad de los derechos de la mujer con arreglo al Pacto¹²³) y acerca de las medidas que hayan adoptado o se propongan adoptar para garantizar a hombres y mujeres el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos civiles y políticos consagrados en el Pacto. De la misma manera, los Estados Partes deberán informar acerca de las medidas adoptadas para cumplir con estas obligaciones en relación con las prácticas religiosas o culturales de comunidades minoritarias que afecten a los derechos de la mujer. Los Estados Partes deben prestar atención en sus informes a la contribución que aporte la mujer a la vida cultural de su comunidad.

b. La mujer como víctima de doble discriminación: discriminación racial contra la mujer¹²⁴

1. El Comité toma nota de que la discriminación racial no siempre afecta a las mujeres y a los hombres en igual medida ni de la misma manera. Existen circunstancias en que afecta únicamente o en primer lugar a las mujeres, o a las mujeres de distinta manera o en distinta medida que a los hombres. A menudo no se detecta si no se reconocen explícitamente las diferentes experiencias de unas u otros en la vida pública y privada.

2. Determinadas formas de discriminación racial pueden dirigirse contra las mujeres en calidad de tales como, por ejemplo, la violencia sexual cometida contra las mujeres de determinados grupos raciales o étnicos

¹²³ Comunicación N° 24/1977, *Lovelace c. el Canadá*, dictamen de julio de 1981.

¹²⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Recomendación general XXV relativa a la discriminación racial relacionada con el género*. Figura en el documento A/55/18, 2000.

en detención o durante conflictos armados; la esterilización obligatoria de mujeres indígenas; el abuso de trabajadoras en el sector no estructurado o de empleadas domésticas en el extranjero. La discriminación racial puede tener consecuencias que afectan en primer lugar o únicamente a las mujeres, como embarazos resultantes de violaciones motivadas por prejuicios raciales; en algunas sociedades las mujeres violadas también pueden ser sometidas a ostracismo. Además, las mujeres pueden verse limitadas por la falta de remedios y mecanismos de denuncia de la discriminación a causa de impedimentos por razón de sexo, tales como los prejuicios de género en el ordenamiento jurídico y la discriminación de la mujer en la vida privada.

3. Reconociendo que algunas formas de discriminación racial repercuten únicamente sobre las mujeres, el Comité intentará tener en cuenta en su labor los factores genéricos o las cuestiones que puedan estar relacionadas con la discriminación racial. Considera que sus prácticas en este sentido se beneficiarían del desarrollo, en colaboración con los Estados Partes, de un enfoque más sistemático y coherente de la evaluación y la vigilancia de la discriminación racial de las mujeres, así como de las desventajas, obstáculos y dificultades por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico con que tropiezan para ejercer y disfrutar plenamente de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

4. En consecuencia, al examinar formas de discriminación racial, el Comité pretende aumentar sus esfuerzos para integrar las perspectivas de género, incorporar análisis basados en el género y alentar la utilización de un lenguaje no sexista en sus métodos de trabajo durante el período de sesiones, comprensivos de su examen de los informes presentados por los Estados Partes, las observaciones finales, los mecanismos de alerta temprana y los procedimientos de urgencia, y las recomendaciones generales.

5. Como parte de la metodología para tener plenamente en cuenta las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, el Comité incluirá entre sus métodos de trabajo durante el período de sesiones un análisis de la relación entre la discriminación por razón de sexo y la discriminación racial, prestando especial atención a:

- a) la forma y manifestación de la discriminación racial;
- b) las circunstancias en que se produce la discriminación racial;
- c) las consecuencias de la discriminación racial; y
- d) la disponibilidad y accesibilidad de los remedios y mecanismos de denuncia en casos de discriminación racial.

6. Tomando nota de que los informes presentados por los Estados Partes a menudo no contienen información específica o suficiente sobre la aplicación de la Convención en lo que se refiere a la mujer, se solicita a los Estados Partes que describan, en la medida de lo posible en términos cuantitativos y cualitativos, los factores y las dificultades que se encuentran a la hora de asegurar que las mujeres disfruten en pie de igualdad y libres de discriminación racial los derechos protegidos por la Convención. Si los datos se clasifican por raza u origen étnico y se desglosan por género dentro de esos grupos raciales o étnicos, los Estados Partes y el Comité podrán determinar, comparar y tomar medidas para remediar las formas de discriminación racial contra la mujer que de otro modo podrían quedar ocultas e impunes.

c. Eliminación del trabajo infantil de las niñas¹²⁵

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud Consciente de que las leyes y los acuerdos internacionales vigentes relativos a la servidumbre por deudas no se están aplicando en la práctica,

Preocupado por la persistencia de la explotación del trabajo infantil y la servidumbre por deudas, y consciente de la necesidad de luchar contra estos fenómenos,

Recordando que el trabajo que realizan las niñas, pese a su elevado valor económico, suele permanecer oculto, no se contabiliza ni se paga, pasa inadvertido y no se considera trabajo,

Sumamente preocupado por la aceptación cultural del trabajo de niñas de corta edad en el servicio doméstico y porque éstas se ven priva-

¹²⁵ Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud. *Recomendación general relativa a la eliminación del trabajo infantil – consideraciones basadas en el género*. 25º período de sesiones. Figura en el documento E/CN.4/Sub.2./2000/23.

das de oportunidades de educación, y además porque el ocultamiento de su trabajo las hace vulnerables al abuso sexual,

1. *Insta* a todos los Estados a que, además de hacer lo posible por eliminar definitivamente, el fenómeno del trabajo infantil, adopten medidas y reglamentos para proteger a los niños trabajadores, velen por que su trabajo no sea explotado y prohíban que trabajen en ocupaciones peligrosas;
2. *Exhorta* a los Estados a que eliminen todo tipo de discriminación contra las niñas en la educación, el desarrollo de aptitudes y la capacitación en oficios;
3. *Pide* al Secretario General que invite a todos los Estados a que sigan proporcionando información al Grupo de Trabajo sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar el Programa de acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil;
4. *Invita* a la comunidad internacional a que coopere en la elaboración de opciones viables al trabajo infantil, en particular de las niñas de corta edad;
5. *Decide* seguir prestando atención particular a esta cuestión en su próximo período de sesiones.

*d. Violencia contra la mujer*¹²⁶

Antecedentes

1. La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.
2. En 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para hacerle frente¹²⁷.

¹²⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observación general 19 relativa a la violencia contra la mujer*. 11° período de sesiones. 1992.

¹²⁷ Véase Observación general 12.8° período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

[...] 4. El Comité llegó a la conclusión de que los informes de los Estados Partes no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra la mujer, la violencia contra ellas, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

5. El Comité sugirió a los Estados Partes que al examinar sus leyes y políticas, y al presentar informes de conformidad con la Convención tuviesen en cuenta las siguientes observaciones del Comité con respecto a la violencia contra la mujer.

Observaciones generales

6. El Artículo 1 de la Convención [sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer] define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

7. La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el Artículo 1 de la Convención. Esos derechos y libertades comprenden:

- a) el derecho a la vida;
- b) el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) el derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
- d) el derecho a la libertad y a la seguridad personales;

- e) el derecho a igualdad ante la ley;
- f) el derecho a igualdad en la familia;
- g) el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental;
- h) el derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

8. La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos u otros convenios, además de violar la Convención.

9. No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre¹²⁸. Por ejemplo, en virtud del inciso e) del Artículo 2 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

Observaciones sobre disposiciones concretas de la Convención

*Obligación de eliminar la discriminación*¹²⁹

10. Los Artículos 2 y 3 establecen una obligación amplia de eliminar la discriminación en todas sus formas, además de obligaciones específicas en virtud de los Artículos 5 a 16.

*Prejuicios, prácticas y actitudes tradicionales*¹³⁰

11. Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpe-

¹²⁸ Véase los incisos e) y f) del Artículo 2 y el Artículo 5 de la Convención.

¹²⁹ Artículos 2 y 3 de la Convención.

¹³⁰ Inciso f) del Artículo 2, Artículo 5 e inciso c) del Artículo 10 de la Convención.

túan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y de oportunidades de empleo.

12. Estas actitudes también contribuyen a la difusión de la pornografía y a la representación y otro tipo de explotación comercial de la mujer como objeto sexual, antes que como persona. Ello, a su vez, contribuye a la violencia contra la mujer.

Trata y explotación de la prostitución de la mujer¹³¹

13. En el Artículo 6 se exige a los Estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer.

14. La pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades de trata. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo en los países desarrollados y el casamiento de mujeres de los países en desarrollo con extranjeros. Estas prácticas son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres y las ponen en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos.

15. La pobreza y el desempleo obligan a muchas mujeres, incluso a muchachas, a prostituirse. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia porque su condición, que puede ser ilícita, tiende a

¹³¹ Artículo 6 de la Convención.

marginarlas. Necesitan la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia.

16. Las guerras, los conflictos armados y la ocupación de territorios conducen frecuentemente a un aumento de la prostitución, la trata de mujeres y actos de agresión sexual contra la mujer, que requiere la adopción de medidas protectoras y punitivas.

*Igualdad en el empleo*¹³²

17. La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se las somete a violencia, por su condición de mujeres, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

18. El hostigamiento sexual incluye un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho. Este tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa podría causarle problemas en el trabajo, en la contratación o el ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil.

*Servicios de salud*¹³³

19. El Artículo 12 requiere que los Estados Partes adopten medidas que garanticen la igualdad en materia de servicios de salud. La violencia contra la mujer pone en peligro su salud y su vida.

20. En algunos Estados existen prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición que son perjudiciales para la salud de las mujeres y los niños. Incluyen restricciones dietéticas para las mujeres embarazadas, la preferencia por los hijos varones y la circuncisión femenina o mutilación genital.

¹³² Artículo 11 de la Convención.

¹³³ Artículo 12 de la Convención.

*La mujer rural*¹³⁴

21. Las mujeres de las zonas rurales corren el riesgo de ser víctimas de violencia a causa de la persistencia de actitudes tradicionales relativas a la subordinación de la mujer en muchas comunidades rurales. Las niñas de esas comunidades corren un riesgo especial de actos de violencia y explotación sexual cuando dejan la comunidad para buscar trabajo en la ciudad.

*La mujer y la familia*¹³⁵

22. La esterilización y el aborto obligatorios influyen adversamente en la salud física y mental de la mujer y violan su derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos.

23. La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad. [...]

2. Minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas¹³⁶

No importa cuantas son las personas que viven en un país y que tienen una misma nacionalidad, pertenecen a una misma etnia, religión o idioma, todas ellas merecen nuestro respeto aunque constituyan una minoría.

¹³⁴ Artículo 14 de la Convención.

¹³⁵ Artículo 16 y Artículo 5.

¹³⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo No. 18 sobre los derechos de las minorías. Ginebra, 1998.

Las relaciones armoniosas entre las minorías y entre éstas y las mayorías y el respeto de la identidad de cada uno de los grupos constituyen un elemento sumamente positivo para la diversidad multiétnica y multicultural de nuestra sociedad mundial.

Casi todos los Estados tienen en su territorio nacional uno o varios grupos de minorías, que se caracterizan por su identidad étnica, lingüística o religiosa propia, que difiere de la de la mayoría de la población. Las relaciones armoniosas entre las minorías y entre éstas y las mayorías y el respeto de la identidad de cada uno de los grupos constituyen un elemento sumamente positivo para la diversidad multiétnica y multicultural de nuestra sociedad mundial. Con la satisfacción de las aspiraciones de los grupos nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos y la garantía de los derechos de las personas pertenecientes a minorías se reconoce la dignidad y la igualdad de todos los individuos, se fomenta el desarrollo participativo y se contribuye a mitigar las tensiones entre grupos e individuos, y estos factores cumplen un papel determinante en la estabilidad y la paz.

La protección a las minorías no ha sido objeto hasta fechas recientes del grado de atención concedido a otros derechos que las Naciones Unidas consideraban de mayor prioridad. En los últimos años se ha registrado un mayor interés por las cuestiones que afectan a las minorías al agravarse las tensiones étnicas, raciales y religiosas, con el consiguiente peligro para la estructura económica, social y política de los Estados, así como para su integridad territorial.

En 1947, el sistema de protección a las minorías, consideradas como grupos, establecido bajo la égida de la Liga de las Naciones y que, en opinión de las Naciones Unidas, había quedado desfasado por razones de oportunidad política, fue sustituido por la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estos instrumentos se basaban en la protección de los derechos humanos y las libertades individuales y los principios de no discriminación e igualdad. Se estimaba que si se aplicaban efectivamente las disposiciones de no discriminación, serían innecesarias las disposiciones especiales sobre los derechos de las minorías. Sin embargo, no tardó en ponerse de manifiesto que era menester adoptar nuevas medidas para proteger con más eficacia a las personas pertenecientes a minorías contra la discrimi-

nación y para promover su identidad. Con ese fin, se elaboraron derechos especiales para las minorías y se adoptaron medidas complementarias de las disposiciones de no discriminación en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

2.1. Normas internacionales

Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad¹³⁷.

Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas [...] tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo¹³⁸[...]

Las discriminaciones que afectan a las minorías de manera negativa —en los aspectos político, social, cultural o económico— persisten y es una importante causa de tensiones en muchas partes del mundo. La discriminación se refiere a «toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color [...], el idioma, la religión [...], el origen nacional o social [...], el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas». La prevención de la discriminación se ha definido como la «[...] prevención de toda acción que deniegue a los individuos o grupos de población la igualdad de trato que puedan desear».

La discriminación se ha prohibido en diversos instrumentos internacionales que contemplan la mayoría de las situaciones en las que puede negarse a los grupos minoritarios y a sus miembros la igualdad de trato. Se prohíbe la

¹³⁷ Artículo 1.1. de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas.

¹³⁸ Artículo 2.1. de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas.

discriminación, *inter alia*, por motivos de raza, idioma, religión, origen nacional o social, y nacimiento o cualquier otra condición social. Entre las salvaguardias de particular importancia de las que pueden beneficiarse los miembros de minorías figuran el reconocimiento de su personalidad jurídica, la igualdad ante los tribunales, la igualdad ante la ley y la protección de la ley en pie de igualdad, además de los importantes derechos de libertad de religión, expresión y asociación.

Varios instrumentos internacionales de derechos humanos hacen referencia a los grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos, y en alguno se incluyen derechos particulares para los grupos minoritarios. Estos derechos particulares tiene como objetivo primordial la preservación de la identidad, características y tradiciones de las minorías.

Convención para la prevención del delito del Genocidio

Artículo 2

En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a) matanza de miembros del grupo;
- b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 27

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su

propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Convención sobre los derechos del niño

Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

2.1.1. La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas¹³⁹

El único instrumento de las Naciones Unidas que aborda por separado los derechos particulares de las minorías en un documento de las Naciones Unidas es la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. El texto de la Declaración, aunque estipula un equilibrio entre los derechos de las personas pertenecientes a minorías para mantener y desarrollar su propia identidad y sus características, y las obligaciones correspondientes a los Estados, lo que en última instancia protege es la integridad territorial y la independencia política de la nación en su conjunto. Los principios que figuran en la Declaración son aplicables a las personas pertenecientes a minorías además de los derechos humanos universalmente reconocidos que se garantizan en otros instrumentos internacionales.

La Declaración concede a las personas pertenecientes a minorías los siguientes derechos:

- la protección, por los Estados, de su existencia y su identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística; (Artículo 1)
- el derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma, en privado y en público; (párrafo 1 del Artículo 2)

¹³⁹ Folleto Informativo No. 18, nota 136 *supra*.

- el derecho de participar en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública; (párrafo 2 del Artículo 2)
- el derecho de participar en las decisiones que se adopten a nivel nacional y regional; (párrafo 3 del Artículo 2)
- el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones; (párrafo 4 del Artículo 2)
- el derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos (párrafo 5 del Artículo 2); y
- la libertad de ejercer sus derechos, individualmente así como en comunidad como los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna. (Artículo 3).

Los Estados, con el fin de proteger y promover los derechos de las personas pertenecientes a minorías, deberán adoptar las medidas necesarias para:

- crear condiciones favorables para que puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres; (párrafo 2 del Artículo 4)
- que puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno; (párrafo 3 del Artículo 4)
- promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio y para que las personas pertenecientes a esas minorías tengan oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto; (párrafo 4 del Artículo 4)
- que puedan participar en el progreso y el desarrollo económico; (párrafo 5 del Artículo 4)
- que los intereses legítimos de las personas pertenecientes a minorías se tengan debidamente en cuenta en las políticas y programas nacionales, así como en la planificación y ejecución de los programas de cooperación y asistencia; (Artículo 5)

- cooperar con otros Estados en las cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías, entre otras cosas, el intercambio de información y de experiencia, con el fin de promover la comprensión y la confianza mutuas; (Artículo 6)
- promover el respeto por los derechos enunciados en la Declaración; (Artículo 7)
- cumplir las obligaciones y compromisos que los Estados han contraído en virtud de los tratados y acuerdos internacionales en que sean partes.

Por último, se alienta a los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que contribuyan a la realización de los derechos enunciados en la Declaración (Artículo 9).

La Asamblea General, con motivo de la aprobación de la Declaración, instó a la comunidad internacional a que procurase dar efectividad a las normas mediante mecanismos internacionales y nacionales: en especial, divulgando la información sobre la Declaración y promoviendo su comprensión, y mediante mecanismos apropiados para su promoción efectiva y el examen de la Declaración dentro del mandato de los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas.

Artículos relacionados

Instrumentos internacionales	Artículos
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Artículo 13
Declaración y Programa de acción de Viena	Párrafos 19-30. Parte B párrafos 25-27
Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza	Artículo 5
Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales	Artículo 5.1 y 5.2.

2.2. Observaciones encaminadas a la protección de los derechos de las minorías

a. *Disfrute de los derechos de las minorías*¹⁴⁰

1. El Artículo 27 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] dispone que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. El Comité observa que este artículo establece y reconoce un derecho que se confiere a las personas pertenecientes a grupos de minorías y que constituye un derecho separado, que se suma a los demás derechos de que pueden disfrutar esas personas, al igual que todas las demás en virtud del pacto.

2. En algunas de las comunicaciones sometidas a la consideración del Comité con arreglo al Protocolo Facultativo, se confunde el derecho amparado en virtud del Artículo 27 con el derecho de los pueblos a la libre determinación, proclamado en el Artículo 1 del Pacto. Además, en los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al Artículo 40 del Pacto, los deberes contraídos por los Estados Partes en virtud del Artículo 27 se confunden a veces con sus deberes, que se enuncian en el párrafo 1 del Artículo 2, de garantizar sin discriminación el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, y también con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley, conforme al Artículo 26. [...]

3.1. El Pacto hace una diferenciación entre el derecho a la libre determinación y el derecho amparado en virtud del Artículo 27. En el primer caso, se trata de un derecho perteneciente a los pueblos, que se rige por disposiciones separadas del Pacto (parte I). La libre determinación no es un derecho reconocido con arreglo al Protocolo Facultativo. Por otra parte, el Artículo 27 se relaciona con los derechos reconocidos a las personas en cuanto tales y, al igual que los artículos relacionados

¹⁴⁰ Comité de Derechos Humanos. *Observación General XXIII del al Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativa a los derechos de las minorías*. 50º período de sesiones. 1994.

con los demás derechos personales reconocidos a todos, figura en la parte III del Pacto y está reconocido en virtud del Protocolo Facultativo¹⁴¹.

3.2. El disfrute de los derechos a los que se refiere el Artículo 27 no menoscaba la soberanía y la integridad territorial de un Estado Parte. No obstante, en algunos de sus aspectos los derechos de las personas amparadas en virtud de ese artículo —por ejemplo, el disfrute de una determinada cultura— pueden guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de los recursos¹⁴².

3. El Pacto también hace una distinción entre el derecho amparado en virtud del Artículo 27 y las garantías amparadas en virtud del párrafo 1 del Artículo 2 y del Artículo 26. El derecho a la no discriminación, reconocido en el párrafo 1 del Artículo 2, en el disfrute de los derechos amparados por el Pacto se aplica a todas las personas que se encuentren en el territorio o bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de que esas personas pertenezcan o no a alguna minoría. Además, en virtud del Artículo 26 existe el derecho concreto a la igualdad ante la ley, a la igual protección de la ley y a la no discriminación respecto de los derechos reconocidos y las obligaciones impuestas por los Estados. Este derecho rige el ejercicio de todos los derechos, ya sea que estén amparados o no en virtud del Pacto, que el Estado Parte reconoce por ley a las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción, independientemente de que pertenezcan o no a alguno de los tipos de minoría a que se refiere el Artículo 27¹⁴³. Algunos de los Estados Partes que aseguran que no discriminan por motivos étnicos, lingüísticos o religiosos, sostienen erróneamente, sólo sobre esa base, que no tienen minorías. [...]

¹⁴¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/39/40)*, anexo VI, Comentario general No. 12 (21) al Artículo 1, que también figura en el documento CCPR/C/21/Rev.1; *Ibid.*, *cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40)*, vol. II, anexo IX, sec. A, comunicación No. 167/1984 (*Bernard Ominayak, Jefe de la Agrupación del Lago Lubicon, c. el Canadá*), opiniones aprobadas el 26 de marzo de 1990.

¹⁴² Véase *Ibid.*, *cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/43/40)*, anexo VII, sec. G, comunicación No. 197/1985 (*Kitok c. Suecia*), observaciones aprobadas el 27 de julio de 1988.

¹⁴³ Véase *Ibid.*, *cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/42/40)*, anexo VIII, sec. D, comunicación No. 182/1984 (*F. H. Zwaan de Vries c. los Países Bajos*), observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987; *Ibid.*, sec. C, comunicación No. 180/1984 (*L. G. Donning c. los Países Bajos*), observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.

5.1. Según los términos del Artículo 27, las personas sujetas a protección son las pertenecientes a un grupo de minoría y que comparten en común una cultura, una religión o un idioma. De esos términos se desprende también que para la protección de esas personas no es indispensable que sean ciudadanos del Estado Parte en el que viven o se encuentran. A este respecto, también son pertinentes las obligaciones dimanantes del párrafo 1 del Artículo 2, dado que con arreglo a este artículo todo Estado Parte se compromete a garantizar a todas las personas que se encuentran en su territorio y están sujetas a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, excepto los derechos aplicables exclusivamente a los nacionales, por ejemplo, los derechos políticos a que se refiere el Artículo 25. Por consiguiente, ningún Estado Parte puede limitar la aplicación de los derechos enunciados en el Artículo 27 exclusivamente a sus nacionales.

5.2. El Artículo 27 reconoce derechos a las personas pertenecientes a las minorías que «existan» en un determinado Estado Parte. Habida cuenta de la naturaleza y el alcance de los derechos reconocidos en virtud de este artículo, no procede determinar el grado de permanencia que supone la expresión «que existan». Esos derechos se refieren sencillamente a que no se debe negar a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Así como no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, tampoco necesitan ser residentes permanentes. En consecuencia, no debe denegarse el ejercicio de esos derechos a los trabajadores migratorios o a las personas que se encuentren de visita en un Estado Parte y que constituyan alguna de esas minorías. Con este fin, les corresponde, al igual que a cualquier otra persona que se encuentre en el territorio de ese Estado Parte, los derechos generales de libertad de asociación y de expresión. La existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado Parte exige que esos derechos se establezcan en función de criterios objetivos y no por decisión unilateral del Estado Parte.

5.3. El derecho de las personas pertenecientes a una minoría lingüística a emplear entre ellas su propio idioma, en privado o en público, no

debe confundirse con otros derechos lingüísticos amparados en virtud del Pacto. En particular, se debe distinguir este derecho del derecho general de libertad de expresión reconocido en virtud del Artículo 19. Este último derecho se hace extensivo a todas las personas, independientemente de que pertenezcan o no a una minoría. Asimismo, el derecho amparado en virtud del Artículo 27 debe diferenciarse del derecho especial que en virtud del apartado f) del párrafo 3 del Artículo 14 del Pacto se reconoce a toda persona acusada de ser asistida por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal. El apartado f) del párrafo 3 del Artículo 14 no confiere en ningún otro caso a la persona acusada el derecho de emplear o de hablar el idioma de su elección en el curso del proceso¹⁴⁴. [...]

6.1. Aunque la norma del Artículo 27 está expresada en términos negativos, de todos modos la disposición reconoce la existencia de un «derecho» y establece la obligación de no negarlo. Por consiguiente, todo Estado Parte está obligado a asegurar la realización y el ejercicio de este derecho y a ampararlo contra toda negativa o violación. Así, las medidas positivas de protección adoptadas por conducto ya sea de sus autoridades legislativas, judiciales o administrativas, son procedentes no sólo contra los actos del propio Estado Parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado Parte.

6.2. Aunque los derechos amparados por el Artículo 27 sean derechos individuales, dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión. En consecuencia, puede ser también necesario que los Estados adopten medidas positivas para proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma perfeccionándolos y a practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo. En este sentido, se debe observar que dichas medidas positivas deben respetar las disposiciones del párrafo 1 del Artículo 2 y el Artículo 26 del Pacto, tanto en lo que se refiere al tratamiento de las distintas minorías como en lo relativo al tratamiento entre las personas

¹⁴⁴ Véase *Ibid.*, *cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40)*, vol. II, anexo X, sec. A, comunicación No. 220/1987 (*T. K. c. Francia*), decisión de 8 de noviembre de 1989; *Ibid.*, sec. B, comunicación No. 222/1987 (*M. K. c. Francia*), decisión de 8 de noviembre de 1989.

pertenecientes a ellas y el resto de la población. Sin embargo, en la medida en que estén destinadas a corregir una situación que impide o dificulta el goce de los derechos garantizados por el Artículo 27, dichas medidas pueden constituir una diferenciación legítima con arreglo al Pacto, con tal de que estén basadas en criterios razonables y objetivos.

7. Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos culturales protegidos por el Artículo 27, el Comité observa que la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley¹⁴⁵. El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.

8. El Comité observa que no se puede ejercer en forma legítima ninguno de los derechos protegidos por el Artículo 27 del Pacto de un modo o en una medida incompatible con las demás disposiciones del Pacto.

9. El Comité llega a la conclusión de que el Artículo 27 se relaciona con los derechos cuya protección impone obligaciones específicas a los Estados Partes. La protección de esos derechos tiene por objeto garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social de las minorías interesadas, enriqueciendo así el tejido social en su conjunto. En consecuencia, el Comité observa que esos derechos deben ser protegidos como tales, sin que se les confunda con otros derechos personales conferidos a todas y cada una de las personas con arreglo al Pacto. Por tanto, los Estados Partes tienen la obligación de asegurar la debida protección del ejercicio de esos derechos y deben indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado con ese fin.

¹⁴⁵ Véanse las notas 141 y 142 *supra*, comunicación No. 167/1984 (*Bernard Ominayak, Jefe de la Agrupación del Lago Lubicon c. el Canadá*), opiniones aprobadas el 26 de marzo de 1990, y comunicación No. 197/1985 (*Kitok c. Suecia*), observaciones aprobadas el 27 de julio de 1988.

b. Derecho a la libre determinación¹⁴⁶

1. El Comité [para la Eliminación de la Discriminación Racial] toma nota de que los grupos o minorías étnicos o religiosos hacen referencia frecuente al derecho a la libre determinación como base de un presunto derecho a la secesión. A este respecto el Comité desea expresar las opiniones siguientes.

2. El derecho a la libre determinación de los pueblos es un principio fundamental del derecho internacional. Está consagrado en el Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, el Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula los derechos de los pueblos a la libre determinación, además del derecho de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas al disfrute de su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma.

3. El Comité hace hincapié en que, de conformidad con la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, todo Estado tiene el deber de promover el derecho a la libre determinación de los pueblos. Pero la aplicación del principio de la libre determinación exige que cada Estado promueva, mediante medidas conjuntas e independientes, el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, el Comité señala a la atención de los gobiernos la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992.

¹⁴⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XXI relativa al derecho a la libre determinación*. Figura en el documento A/51/18. 1996.

4. En lo que atañe a la libre determinación, es necesario distinguir entre dos aspectos. El derecho a la libre determinación de los pueblos tiene un aspecto interno, es decir, el derecho de todos los pueblos a llevar adelante su desarrollo económico, social y cultural sin injerencias del exterior. A este respecto, existe un vínculo con el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos en todos los niveles, tal como se estipula en el inciso c) del Artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Por consiguiente, los gobiernos deben representar a toda la población sin distinción alguna por motivos de raza, color, ascendencia o nacionalidad u origen étnico. El aspecto externo de la libre determinación significa que todos los pueblos tienen derecho a determinar libremente su condición política y el lugar que deben ocupar en la comunidad internacional sobre la base del principio de igualdad de derechos y tomando como ejemplo la liberación de los pueblos del colonialismo y la prohibición de someter a los pueblos a toda sujeción, dominio y explotación del extranjero.

5. A fin de respetar plenamente los derechos de todos los pueblos en el marco de un Estado, se pide una vez más a los gobiernos que se adhieran a los instrumentos internacionales de derechos humanos y los apliquen cabalmente, en particular en lo que se refiere a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El interés por proteger los derechos individuales sin discriminación por motivos raciales, étnicos, tribales, religiosos o de otra índole debe guiar las políticas de los gobiernos. De conformidad con el Artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y otros instrumentos internacionales pertinentes, los gobiernos deben mostrar sensibilidad por los derechos de las personas pertenecientes a grupos étnicos, en particular a sus derechos a vivir con dignidad, a mantener su cultura, a compartir en forma equitativa los resultados del crecimiento nacional y a desempeñar el papel que les corresponde en el gobierno de los países de los cuales son ciudadanos. Asimismo, los gobiernos deben considerar, en el contexto de sus respectivos marcos constitucionales, la posibilidad de reconocer a las personas pertenecientes a los grupos étnicos o lingüísticos formados por sus ciudadanos, cuando proceda, el dere-

cho a realizar actividades de interés especial para la conservación de la identidad de dichas personas o grupos.

6. El Comité subraya que, de conformidad con la Declaración sobre las relaciones de amistad, ninguna de las medidas que adopte deberá entenderse en el sentido de que autoriza o promueve la realización de acción alguna encaminada a quebrantar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes que se comporten de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, y cuenten con un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin discriminación por motivos de raza, creencia o color. A juicio del Comité, el derecho internacional no ha reconocido el derecho general de los pueblos a declarar unilateralmente su secesión de un Estado. A este respecto, el Comité sigue los principios expresados en Un Programa de Paz (párrafos 17 y ss.), a saber, que toda fragmentación de los Estados iría en detrimento de la protección de los derechos humanos y del mantenimiento de la paz y la seguridad. Esto no excluye, sin embargo, la posibilidad de llegar a arreglos concertados libremente por todas las partes interesadas.

c. Sobre discriminación y minorías¹⁴⁷

1. El Comité subraya que, de acuerdo con la definición que figura en el párrafo 1 del Artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención se refiere a todas las personas de distintas razas, grupos nacionales o étnicos o poblaciones indígenas. Para que el Comité pueda hacer un examen adecuado de los informes periódicos de los Estados Partes, es indispensable que éstos proporcionen al Comité la mayor cantidad de información posible sobre la presencia de grupos nacionales o étnicos o poblaciones indígenas en sus territorios.

2. De los informes periódicos presentados al Comité en virtud del Artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las

¹⁴⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XXIV relativa al Artículo 1 de la Convención*. 55°. Período de sesiones. Esta recomendación está relacionada con las Recomendaciones generales IV y VIII, de 1973 y 1990, respectivamente. Figura en el documento A/54/18. 1999.

Formas de Discriminación Racial, y de otra información recibida por el Comité, se desprende que diversos Estados Partes reconocen la presencia en sus territorios de algunos grupos nacionales o étnicos o poblaciones indígenas sin tener en cuenta la de otros. Es necesario que se apliquen determinados criterios de manera uniforme a todos los grupos, en particular en lo que respecta al número de personas de que se trate y sus características relacionadas con la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico cuando éstas difieran de las de la mayoría o de otros grupos de la población.

3. Algunos Estados Partes no reúnen información sobre el origen étnico o nacional de sus ciudadanos o de otras personas que viven en su territorio, pero deciden a discreción propia qué grupos constituyen grupos étnicos o poblaciones indígenas que deben ser reconocidos y tratados como tales. El Comité considera que existe una norma internacional relativa a los derechos concretos de las personas que pertenecen a esos grupos, junto con normas generalmente aceptadas sobre la igualdad de derechos de todas las personas y la no discriminación, incluidas las incorporadas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Al mismo tiempo, el Comité señala a la atención de los Estados Partes que la aplicación de criterios diferentes para determinar los grupos étnicos o poblaciones indígenas, con el consiguiente reconocimiento de algunos y de otros no, puede dar lugar a un trato distinto para diversos grupos dentro de la población de un país.

4. El Comité recuerda la Recomendación general IV, que aprobó en su octavo periodo de sesiones celebrado en 1973, y el párrafo 8 de las Directrices generales relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Partes de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 9 de la Convención¹⁴⁸, en que se invita a los Estados Partes a que se esfuercen por incluir en sus informes periódicos la información pertinente sobre la composición demográfica de su población, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Artículo 1 de la Con-

¹⁴⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general relativa a la presentación de informes por los Estados Partes (Artículo 1 de la Convención)*, 8° Período de sesiones, figura en el documento CERD/C/70/Rev.3. 1973.

vención, es decir, el suministro, según proceda, de información relativa a la raza, el color, el linaje y el origen nacional o étnico.

3. Intolerancia religiosa

3.1. Definición

Según la Declaración, se entiende por "intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones" toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁴⁹.

3.2. Normas internacionales

Varios instrumentos internacionales hacen referencia a la libertad de conciencia, pensamiento, religión y convicción de la cual gozan todos los seres humanos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 18

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente,

¹⁴⁹ Artículo 2 Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones. Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 por Resolución 36/55.

tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre

Artículo 3

Toda persona tiene derecho a profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla en público y en privado.

Convención Americana sobre derechos humanos

Artículo 12: Libertad de conciencia y religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión y sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o creencias.

3. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el Artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...]

El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Convención sobre los derechos del niño

Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

Artículo 2

1. Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en lo sucesivo denominadas personas pertenecientes a minorías) tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.
2. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.
3. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional

y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.

4. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones.

5. Las personas pertenecientes a minorías tendrán derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos.

Convención del estatuto de los refugiados

Artículo 4

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos.

Principios Rectores del Desplazamiento Interno

Principio 22

1. No se harán entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento en el disfrute de los siguientes derechos:

a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión; [...]

3.2.1. Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones¹⁵⁰

¹⁵⁰ Ver en Anexo: Instrumentos internacionales el texto completo de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación en la religión o las convicciones.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.

La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981.

Todos los seres humanos tienen derecho a:

- la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente; (Artículo 1)
- [niños] tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales; (Artículo 59)
- practicar el culto o celebrar reuniones en relación con la religión; (Artículo 6)
- fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias adecuadas; (Artículo 6)
- confeccionar, adquirir y utilizar en cantidad suficiente los artículos y materiales necesarios para los ritos o costumbres de una religión o convicción; (Artículo 6)
- escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas; (Artículo 6)
- enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines; (Artículo 6)
- solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otro tipo de particulares e instituciones; (Artículo 6)

- capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción; (Artículo 6)
- observar días de descanso y de celebrar festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o convicción; (Artículo 6)
- establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión o convicciones en el ámbito nacional y en el internacional. (Artículo 6)

En virtud de la Declaración los Estados deberán:

- adoptar medidas eficaces para prevenir y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural; (Artículo 4)
- hacer todos los esfuerzos necesarios por promulgar o derogar leyes a fin de prohibir toda discriminación de ese tipo. (Artículo 4)

3.3. Algunas observaciones sobre la intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones

a. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión¹⁵¹

1. El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (que incluye la libertad de tener creencias) en el párrafo 1 del Artículo 18 es profundo y de largo alcance; abarca la libertad de pensamiento sobre todas las cuestiones, las convicciones personales y el compromiso con la religión o las creencias, ya se manifiesten a título individual o en comunidad con otras personas. El Comité [de Derechos Humanos] señala a la atención de los Estados Partes el hecho de que la libertad de pensamiento y la libertad de conciencia se protegen de igual modo que la libertad de religión y de creencias. El carácter fundamental de estas libertades se refleja también en el hecho de que, como se proclama en el párrafo 2 del Artículo 4 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles

¹⁵¹ Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. XXII relativa al Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Aprobada durante el 48° periodo de sesiones, 1993.

y Políticos], esta disposición no puede ser objeto de suspensión en situaciones excepcionales.

2. El Artículo 18 protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia. Los términos «creencias» y «religión» deben entenderse en sentido amplio. El Artículo 18 no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales o a las religiones y creencias con características o prácticas institucionales análogas a las de las religiones tradicionales. Por eso, el Comité ve con preocupación cualquier tendencia a discriminar contra cualquier religión o creencia, en particular las más recientemente establecidas, o las que representan a minorías religiosas que puedan ser objeto de la hostilidad por parte de una comunidad religiosa predominante.

3. El Artículo 18 distingue entre la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de creencias y la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias. No permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las creencias de la propia elección. Estas libertades están protegidas incondicionalmente, lo mismo que lo está, en virtud del párrafo 1 del Artículo 19, el derecho de cada uno a tener opiniones sin sufrir injerencia. De conformidad con el Artículo 17 y el párrafo 2 del Artículo 18, no se puede obligar a nadie a revelar sus pensamientos o su adhesión a una religión o a unas creencias.

4. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede ejercerse «individual o colectivamente, tanto en público como en privado». La libertad de manifestar la religión o las creencias mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza abarca una amplia gama de actividades. El concepto de culto se extiende a los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como a las diversas prácticas que son parte integrante de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto. La observancia y la práctica de la religión o de las creencias pueden incluir no sólo actos ceremoniales sino también costumbres tales como la observancia de normas dietéticas, el uso de prendas de vestir o toca-

dos distintivos, la participación en ritos asociados con determinadas etapas de la vida, y el empleo de un lenguaje especial que habitualmente sólo hablan los miembros del grupo. Además, la práctica y la enseñanza de la religión o de las creencias incluyen actos que son parte integrante de la forma en que los grupos religiosos llevan a cabo sus actividades fundamentales, como ocurre con la libertad de escoger a sus dirigentes religiosos, sacerdotes y maestros, la libertad de establecer seminarios o escuelas religiosas y la libertad de preparar y distribuir textos o publicaciones religiosos.

5. El Comité hace notar que la libertad de «tener o adoptar» una religión o unas creencias comporta forzosamente la libertad de elegir la religión o las creencias, comprendido el derecho a cambiar las creencias actuales por otras o adoptar opiniones ateas, así como el derecho a mantener la religión o las creencias propias. El párrafo 2 del Artículo 18 prohíbe las medidas coercitivas que puedan menoscabar el derecho a tener o a adoptar una religión o unas creencias, comprendidos el empleo o la amenaza de empleo de la fuerza o de sanciones penales para obligar a creyentes o no creyentes a aceptar las creencias religiosas de quienes aplican tales medidas o a incorporarse a sus congregaciones, a renunciar a sus propias creencias o a convertirse. Las políticas o prácticas que tengan los mismos propósitos o efectos, como por ejemplo, las que limitan el acceso a la educación, a la asistencia médica, al empleo o a los derechos garantizados por el Artículo 25 y otras disposiciones del Pacto son igualmente incompatibles con el párrafo 2 del Artículo 18. La misma protección se aplica a los que tienen cualquier clase de creencias de carácter no religioso.

6. El Comité opina que el párrafo 4 del Artículo 18 permite que en la escuela pública se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva. La libertad de los padres o de los tutores legales de garantizar que los hijos reciban una educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones proclamada en el párrafo 4 del Artículo 18 está relacionada con la garantía de la libertad de enseñar una religión o creencias que se recoge en el párrafo 1 del mismo Artículo 18. El Comité señala que la educación obligatoria

que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del Artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores.

7. Según el Artículo 20, ninguna manifestación de carácter religioso o de creencias puede equivaler a la propaganda en favor de la guerra o la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Tal como dice el Comité en su comentario general 11, los Estados Partes tienen la obligación de promulgar leyes que prohíban tales actos.

Restricción de la libertad de manifestar la religión o creencias

8. El párrafo 3 del Artículo 18 permite restringir la libertad de manifestar la religión o las creencias con el fin de proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás, a condición de que tales limitaciones estén prescritas por la ley y sean estrictamente necesarias. No se puede restringir la libertad de no ser obligado a tener o adoptar una religión o unas creencias y la libertad de los padres y los tutores a garantizar la educación religiosa y moral. Al interpretar el alcance de las cláusulas de limitación permisibles, los Estados Partes deberían partir de la necesidad de proteger los derechos garantizados por el Pacto, incluido el derecho a la igualdad y la no discriminación en todos los terrenos especificados en los Artículos 2, 3 y 26. Las limitaciones impuestas deben estar prescritas por la ley y no deben aplicarse de manera que vicie los derechos garantizados en el Artículo 18. El Comité señala que el párrafo 3 del Artículo 18 ha de interpretarse de manera estricta: no se permiten limitaciones por motivos que no estén especificados en él, aun cuando se permitan como limitaciones de otros derechos protegidos por el Pacto, tales como la seguridad nacional. Las limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen. No se podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios ni se podrán aplicar de manera discriminatoria. El Comité señala que el concepto de

moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas a la libertad de manifestar la religión o las creencias con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición. Las personas que están sometidas a algunas limitaciones legítimas, tales como los presos, siguen disfrutando de sus derechos a manifestar su religión o creencias en la mayor medida que sea compatible con el carácter específico de la limitación. Los informes de los Estados Partes deberían facilitar información sobre el pleno alcance y los efectos de las limitaciones impuestas en virtud del párrafo 3 del Artículo 18, tanto como una cuestión de derecho como de su aplicación en circunstancias específicas.

9. El hecho de que una religión se reconozca como religión de Estado o de que se establezca como religión oficial o tradicional, o de que sus adeptos representen la mayoría de la población no tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto, comprendidos los Artículos 18 y 27, ni ninguna discriminación contra los adeptos de otras religiones o los no creyentes. En particular, determinadas medidas que discriminan en contra de estos últimos, como las medidas que sólo permiten el acceso a la función pública de los miembros de la religión predominante o que les conceden privilegios económicos o imponen limitaciones especiales a la práctica de otras creencias, no están en consonancia con la prohibición de discriminación por motivos de religión o de creencias y con la garantía de igual protección en virtud del Artículo 26. Las medidas previstas en el párrafo 2 del Artículo 20 del Pacto constituyen importantes garantías frente a las violaciones de los derechos de las minorías religiosas y de otros grupos religiosos a ejercer los derechos garantizados por los Artículos 18 y 27 y frente a los actos de violencia o persecución dirigidos contra esos grupos. El Comité desea que se le informe de las medidas adoptadas por los Estados Partes interesados para proteger la práctica de todas las religiones o creencias de abusos inadmisibles y proteger a sus seguidores de la discriminación. De igual modo, es necesario disponer de información sobre el respeto de los derechos que se reconocen a las minorías religiosas en el Artículo 27 para que el Comité pueda evaluar la medida en que la libertad de

pensamiento, de conciencia, de religión y de creencias viene siendo aplicada por los Estados Partes. Los Estados Partes interesados deben incluir también en sus informes datos relativos a las prácticas que según sus leyes y su jurisprudencia se consideran punibles por blasfemas.

10. Cuando un conjunto de creencias sea considerado como la ideología oficial en constituciones, leyes, programas de partidos gobernantes, etc., o en la práctica efectiva, esto no tendrá como consecuencia ningún menoscabo de las libertades consignadas en el Artículo 18 ni de ningún otro de los derechos reconocidos en el Pacto, ni ningún tipo de discriminación contra las personas que no suscriban la ideología oficial o se opongan a ella.

Objeción de conciencia

11. Muchas personas han reivindicado el derecho a negarse a cumplir el servicio militar (objeción de conciencia) sobre la base de que ese derecho se deriva de sus libertades en virtud del Artículo 18. En respuesta a estas reivindicaciones un creciente número de Estados, en sus leyes internas, han eximido del servicio militar obligatorio a los ciudadanos que auténticamente profesan creencias religiosas y otras creencias que les prohíben realizar el servicio militar y lo han sustituido por un servicio nacional alternativo. En el Pacto no se menciona explícitamente el derecho a la objeción de conciencia pero el Comité cree que ese derecho puede derivarse del Artículo 18, en la medida en que la obligación de utilizar la fuerza mortífera puede entrar en grave conflicto con la libertad de conciencia y el derecho a manifestar y expresar creencias religiosas u otras creencias. Cuando este derecho se reconozca en la ley o en la práctica no habrá diferenciación entre los objetores de conciencia sobre la base del carácter de sus creencias particulares; del mismo modo, no habrá discriminación contra los objetores de conciencia porque no hayan realizado el servicio militar. El Comité invita a los Estados Partes a que informen sobre las condiciones en que se puede eximir a las personas de la realización del servicio militar sobre la base de sus derechos en virtud del Artículo 18 y sobre la naturaleza y la duración del servicio nacional sustitutorio.

4. Migrantes, extranjeros, desplazados y refugiados

El derecho a la igualdad y a la dignidad de los seres humanos hace que las personas deban ser respetadas y aceptadas con tolerancia, aun cuando provengan de regiones o de países distintos.

4.1. Definiciones

Trabajadores migrantes

Según el Artículo 2 de la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, trabajadores migrantes son aquellas personas que vayan a realizar, realicen o hayan realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

Desplazados

Según la introducción de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, se entiende por persona desplazada las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Refugiados

Según la Convención sobre el estatuto de los refugiados:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, el término «refugiado» se aplicará a toda persona:

- 1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos de 12 de mayo de 1926 y de 30 de junio de 1928, o de las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y de 10 de febrero de 1938, del Protocolo de 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Esta definición fue actualizada por el Artículo 1 del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados que establece que:

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los Artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término «refugiado» denotará toda persona comprendida en la definición del Artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras «como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y [...]» y las palabras «[...] a consecuencia de tales acontecimientos», que figuran en el párrafo 2 de la sección A del Artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del Artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del Artículo 1.

No ciudadanos o extranjeros

Según el Artículo primero de la Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven¹⁵², el término "no ciudadano" o "extranjero" se aplicará [...] a toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentre.

4.2. Normas Internacionales

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 3

El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y , a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

4.2.1. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias¹⁵³

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición¹⁵⁴.

¹⁵² La Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven fue adoptada por la Asamblea General. Resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985.

¹⁵³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 24: Derechos de los Trabajadores Migrantes.

¹⁵⁴ Artículo 7 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias.

En diciembre de 1990, la Asamblea General aprobó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

El objetivo esencial de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares es que todos los trabajadores migratorios, según se definen en las disposiciones de la Convención, puedan gozar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica.

La Convención expone en primer lugar los distintos derechos de que se trata según se relacionan directamente con la situación de la migración para fines de empleo. En ella queda reflejada la visión actual de las tendencias migratorias, tanto desde el punto de vista de los Estados de origen como de los Estados receptores de trabajadores migratorios y sus familias. Resume la opinión de los expertos, expuesta durante más de medio siglo, sobre los problemas de los trabajadores migratorios y tiene en cuenta los requisitos de una amplia gama de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

La Convención abre un nuevo camino al definir los derechos que se aplican a ciertas categorías de trabajadores migratorios y sus familias, entre ellas:

- trabajador fronterizo, el que reside en un Estado vecino al que normalmente regresa cada día o al menos una vez por semana;
- trabajador de temporada;
- marino, trabajador empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;
- trabajador en una estructura marina que se encuentra bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;
- trabajador itinerante;
- trabajador vinculado a un proyecto concreto;
- trabajador por cuenta propia.

La Parte VI de la Convención impone una serie de obligaciones a los Estados Partes con miras a promover «condiciones satisfactorias, equitativas y dignas» en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares. Entre esos requisitos figuran la formulación de políticas sobre migra-

ción; el intercambio de información con otros Estados Partes; el suministro de información a empleadores, trabajadores y sus organizaciones acerca de las políticas, leyes y reglamentos relativos a la migración; y asistencia a los trabajadores migratorios y sus familias.

La Convención establece normas para la contratación de trabajadores migratorios y para su regreso a sus Estados de origen. Detalla también las medidas que han de seguirse para combatir la migración ilegal o clandestina.

Con arreglo al Artículo 72 de la Convención se establecerá el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares para observar la aplicación de la Convención una vez que entre en vigor, es decir, después de que la ratifiquen 20 Estados¹⁵⁵. El Comité estará integrado por diez expertos imparciales, número que se elevará a 14 cuando se hayan registrado 41 ratificaciones.

Los Estados Partes aceptan la obligación de informar al Secretario General sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar la Convención en el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor para el Estado de que se trate, y en lo sucesivo cada cinco años. Se espera que los informes indiquen las dificultades encontradas en la aplicación de la Convención y proporcionen información sobre las corrientes de migración. Tras examinar los informes, el Comité transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. La Convención prevé una estrecha cooperación entre el Comité y los organismos internacionales, en particular la Organización Internacional del Trabajo.

En virtud del Artículo 76, un Estado Parte puede reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la Convención. Esas comunicaciones sólo se podrán recibir de los Estados Partes que hayan reconocido la competencia del Comité. El Comité sólo examinará el asunto que se le haya referido después de que se hayan agotado todos los recursos internos y podrá proponer después sus buenos oficios con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión.

¹⁵⁵ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familia. Al momento de editar este libro habían ratificado un total de 16 países.

Con arreglo al Artículo 77, todo Estado Parte podrá reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a la jurisdicción de ese Estado, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado sus derechos reconocidos en la Convención. El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya reconocido la competencia del Comité. Si el Comité se ha cerciorado de que esa cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada en otro procedimiento de investigación o solución internacional y que se han agotado todos los recursos internos podrá pedir explicaciones y expresar su opinión.

4.2.2. Convenio (No. 111) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación¹⁵⁶

Formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto¹⁵⁷.

El Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 25 de junio de 1958 y entró en vigor el 15 de junio de 1960. Hasta el momento el instrumento ha sido ratificado por 151 Estados Miembros.

A efectos de este Convenio la discriminación comprende¹⁵⁸:

- cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

¹⁵⁶ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo del Convenio (No. 111) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

¹⁵⁷ Artículo 2 del Convenio (No. 111).

¹⁵⁸ Artículo 1 del Convenio (No. 111).

- cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados;
- las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

Los Estados miembros del Convenio se obligan a:

- formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto; (Artículo 2)
- tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política; (párrafo a, Artículo 3)
- promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política; (párrafo b, Artículo 3)
- derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política; (párrafo c, Artículo 3)
- llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional; (párrafo d, Artículo 3)
- asegurar la aplicación de esta política en las actividades de orientación profesional, de formación profesional y de colocación que dependan de una autoridad nacional; (párrafo e, Artículo 3)
- indicar en su memoria anual sobre la aplicación de este Convenio las medidas adoptadas para llevar a cabo esa política y los resultados obtenidos. (párrafo f, Artículo 3)

4.2.3. Principios rectores de los desplazamientos internos

Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconoce a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos¹⁵⁹.

Los principios rectores de los desplazamientos internos fueron presentados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos en 1998¹⁶⁰.

Los principios tienen como objetivo proteger los derechos y las necesidades específicas de los desplazados internos en materia, no solo de derechos, sino también de asistencia humanitaria. Los Principios están divididos en cuatro secciones así:

- Principios generales
 - Disfrute de los derechos en condiciones de igualdad al resto de los habitantes de país.
 - Observación de las autoridades.
 - Obligación de las autoridades de brindar protección y asistencia a las personas desplazadas.
 - No discriminación.
- Principios relativos a la protección contra los desplazamientos
 - Respeto a las obligaciones impuestas por el derecho internacional.
 - Derecho a la protección contra el desplazamiento.
 - Obligación de evitar los desplazamientos.
 - Obligación de proteger la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

¹⁵⁹ Principio 1.1. de los Principios rectores de los desplazamientos internos. Presentados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos. 1998.

¹⁶⁰ Los principios fueron presentados en el Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la CDH. Documento E/CN.4/1998/Add.2.

- Obligación de tomar medidas de protección.
- Principios relativos a la protección durante el desplazamiento
 - Derecho a la vida.
 - Derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral.
 - Derecho a la libertad y seguridad personal.
 - Libertad de circulación y de escoger residencia.
 - Derecho a conocer el paradero de sus familiares.
 - Derecho al respeto de su vida familiar.
 - Derecho a un nivel de vida adecuado.
 - Derecho a la atención médica.
 - Derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- Principios relativos a la asistencia humanitaria.

4.2.4. Convención sobre el estatuto de los refugiados¹⁶¹

La Convención sobre el estatuto de los refugiados se adoptó el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas. Entró en vigor el 22 de abril de 1954.

La Convención cuenta con un preámbulo y siete capítulos desarrolladas de la siguiente manera:

- Disposiciones generales
 - Definiciones.
 - Obligaciones generales.
 - Prohibición de la discriminación.
 - Derecho a la religión.
 - Medidas provisionales.

¹⁶¹ Entró en vigor para Colombia el 10 de enero de 1962 en virtud de la Ley 35 de 1961

- Condición jurídica
 - Estatuto personal.
 - Bienes muebles e inmuebles.
 - Derechos de propiedad intelectual e industrial.
 - Derecho de asociación.
 - Acceso a los tribunales.
- Actividades lucrativas
 - Empleo remunerado.
 - Trabajo por cuenta propia.
 - Profesiones liberales.
- Bienestar
 - Racionamiento.
 - Vivienda.
 - Educación pública.
 - Asistencia pública.
 - Legislación del trabajo y seguros sociales.
- Medidas administrativas
 - Ayuda administrativa.
 - Libertad de circulación.
 - Documentos de identidad.
 - Documentos de viaje.
 - Gravámenes fiscales.
 - Expulsión.
 - Naturalización.
 - Prohibición de expulsión y de devolución (*refoulement*).
- Disposiciones transitorias y ejecución
- Cláusulas finales.

4.2.5. Declaración y Programa de Acción de Viena

[...] 23. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma que toda persona, sin distinción alguna, tiene derecho, en caso de persecución, a buscar asilo y a disfrutar de él en otros países, así como a regresar a su propio país. A este respecto, destaca la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, su Protocolo de 1967 y los instrumentos regionales. Expresa su reconocimiento a los Estados que siguen admitiendo y acogiendo en sus territorios a un gran número de refugiados y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados por la dedicación que muestra en la realización de su tarea. También expresa su reconocimiento al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce que las violaciones manifiestas de los derechos humanos, en particular las cometidas en los conflictos armados, son uno de los múltiples y complejos factores que conducen al desplazamiento de las personas.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce que, en vista de la complejidad de la crisis mundial de refugiados, es necesario que, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, a los instrumentos internacionales pertinentes y a la solidaridad internacional, y a fin de repartir la carga, la comunidad internacional adopte un planteamiento global en coordinación y cooperación con los países interesados y las organizaciones competentes, teniendo presente el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Dicho planteamiento debe comprender la formulación de estrategias para abordar las causas profundas y los efectos de los movimientos de refugiados y otras personas desplazadas, la mejora de la preparación para situaciones de emergencia y de los mecanismos de respuesta, la concesión de una protección y asistencia eficaces, teniendo presente las necesidades especiales de las mujeres y los niños, así como el logro de soluciones duraderas, preferentemente mediante la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad, incluidas soluciones como las adoptadas por las conferencias internacionales sobre refugiados. La

Conferencia subraya la responsabilidad de los Estados, particularmente en lo que se refiere a los países de origen.

A la luz del planteamiento global, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos recalca la importancia de que se preste atención especial, en particular a través de las organizaciones intergubernamentales y humanitarias, y se den soluciones duraderas a las cuestiones relacionadas con las personas desplazadas dentro de su país, incluidos el regreso voluntario en condiciones de seguridad y la rehabilitación.

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho humanitario, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos destaca asimismo la importancia y la necesidad de la asistencia humanitaria a las víctimas de todos los desastres, naturales o producidos por el hombre.

24. Debe darse gran importancia a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos que han pasado a ser vulnerables, en particular los trabajadores migratorios, a la eliminación de todas las formas de discriminación contra ellos y al fortalecimiento y la aplicación más eficaz de los instrumentos de derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de adoptar y mantener medidas adecuadas en el plano nacional, en particular en materia de educación, salud y apoyo social, para promover y proteger los derechos de los sectores vulnerables de su población y asegurar la participación de las personas pertenecientes a esos sectores en la búsqueda de una solución a sus problemas. [...]

B. Igualdad, Dignidad y Tolerancia

2. Personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

[...]

Trabajadores migratorios

33. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a todos los Estados a que garanticen la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

34. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos asigna particular importancia a la creación de condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia entre los trabajadores migratorios y el resto de la sociedad del Estado en que residen.

35. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos invita a los Estados a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar lo antes posible la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Artículos relacionados

Instrumentos internacionales	Artículos
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	Artículo 1, 6
Convenio No. 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación	Artículo 2
Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza	Artículo 1
Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales	Artículo 1
Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas	Artículo 2

4.3. Acciones que deben tomar los Estados para proteger los derechos de los migrantes, no ciudadanos, refugiados y desplazados

a. Derechos de los no ciudadanos¹⁶²

¹⁶² Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observación general XI relativa a los no ciudadanos*. 42°. Período de sesiones. 1993. Figura en el Documento A/48/18, 1993.

1. En el párrafo 1 del Artículo 1 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se define la discriminación racial. En el párrafo 2 del Artículo 1 se excluyen de esta definición las medidas adoptadas por un Estado Parte que establezcan una distinción entre ciudadanos y no ciudadanos. En el párrafo 3 del Artículo 1 se matiza el párrafo 2 de ese mismo artículo declarando que, entre los no ciudadanos, los Estados Partes no podrán someter a discriminación a ninguna nacionalidad determinada.

2. El Comité ha observado que, en ocasiones, se ha interpretado el párrafo 2 del Artículo 1 en el sentido de que exime a los Estados Partes de toda obligación de presentar informes sobre cuestiones relativas a la legislación concerniente a los extranjeros. Por consiguiente, el Comité afirma que los Estados Partes están obligados a presentar un informe completo sobre la legislación relativa a los extranjeros y su aplicación.

3. El Comité afirma además que no debe interpretarse el párrafo 2 del Artículo 1 en el sentido de que desvirtúa de algún modo los derechos y libertades reconocidos y enunciados en otros instrumentos, en especial la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

*b. Los refugiados y las personas desplazadas*¹⁶³

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,

Consciente de que en muchas partes del mundo los conflictos foráneos de carácter militar, no militar o étnico han provocado corrientes masivas de refugiados y el desplazamiento de personas por motivos étnicos;

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial proclaman que todos los seres humanos nacen

¹⁶³ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Recomendación general XXII relativa al Artículo 5 y a los refugiados y las personas desplazadas*. 49° período de sesiones, 1996.

libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en esos instrumentos, sin distinción alguna de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;

Recordando la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en su carácter de instrumento principal del sistema internacional para la protección de los refugiados en general;

1. *Señala a la atención* de los Estados Partes el Artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como la Recomendación general XX (48) del Comité sobre el Artículo 5, y reitera que la Convención obliga a los Estados Partes a prohibir y eliminar la discriminación racial en el disfrute de los derechos y las libertades civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;

2. *Insiste a este respecto en que:*

a) todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho a regresar libremente a su lugar de origen en condiciones de seguridad;

b) los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que el regreso de esos refugiados y personas desplazadas sea voluntario y a observar el principio de la no devolución y no expulsión de los refugiados;

c) todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a que se les restituyan los bienes de que se les privó durante el conflicto y a ser indemnizados debidamente por los bienes que no se les puedan restituir. Todos los compromisos o declaraciones respecto de esos bienes hechos bajo coacción serán nulos y sin valor;

d) todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a participar plenamente y en condiciones de igualdad en los asuntos públicos a todos los niveles, a tener igualdad de acceso a los servicios públicos y a recibir asistencia para la rehabilitación.

c. La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto [Internacional de derechos civiles y políticos]¹⁶⁴

1. En los informes de los Estados Partes con frecuencia no se ha tenido en cuenta que todos los Estados Partes deben velar por que se garanticen los derechos reconocidos en el Pacto «a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción»¹⁶⁵. En general, los derechos reconocidos en el Pacto [Internacional de derechos civiles y políticos] son aplicables a todas las personas, independientemente de la reciprocidad, e independientemente de su nacionalidad o de que sean apátridas.

2. Así pues, la norma general es que se garanticen todos y cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto, sin discriminación entre nacionales y extranjeros. Los extranjeros se benefician del requisito general de no discriminación respecto de los derechos garantizados, conforme al Artículo 2 del Pacto. Esta garantía debe aplicarse por igual a extranjeros y nacionales. Excepcionalmente, algunos de los derechos reconocidos en el Pacto son expresamente aplicables sólo a los ciudadanos¹⁶⁶, en tanto que el Artículo 13 es aplicable sólo a los extranjeros. No obstante, la experiencia del Comité en el examen de los informes demuestra que en algunos países se niegan a los extranjeros otros derechos de los cuales deberían disfrutar, o que dichos derechos son objeto de limitaciones especiales que no siempre pueden justificarse con arreglo al Pacto.

3. En muy pocas constituciones se establece la igualdad de los extranjeros con los nacionales. En algunas constituciones aprobadas más recientemente se hacen claros distinguos entre los derechos fundamentales que son aplicables a todos y los que se reconocen a los ciudadanos solamente, y se trata de cada uno de ellos en forma pormenorizada. Sin embargo, en muchos Estados las constituciones se redactan únicamente con referencia a los nacionales cuando se trata de otorgar determinados derechos. La legislación y la jurisprudencia también pue-

¹⁶⁴ Comité de Derechos Humanos. *Observación general XV relativa a la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto [Internacional de derechos civiles y políticos]*, 27º Período de sesiones, 1986.

¹⁶⁵ Párrafo 1 del Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

den desempeñar un papel importante en relación con los derechos de los extranjeros. Se ha informado al Comité de que en algunos Estados los derechos fundamentales, aunque no se garanticen a los extranjeros en virtud de la Constitución y otras leyes, de hecho se les reconocen según lo dispuesto en el Pacto. No obstante, en algunos casos los derechos previstos en el Pacto evidentemente no se han otorgado sin discriminación respecto de los extranjeros.

4. El Comité considera que, en sus informes, los Estados Partes deben prestar atención a la situación de los extranjeros, tanto con arreglo a su legislación como en la práctica. El Pacto otorga plena protección a los extranjeros respecto de los derechos en él garantizados y sus disposiciones deben ser respetadas por los Estados Partes en su legislación y en la práctica, según proceda. De este modo, la situación de los extranjeros mejorará considerablemente. Los Estados Partes deben velar porque se den a conocer a los extranjeros que se hallen dentro de su jurisdicción las disposiciones del Pacto y los derechos reconocidos en éste.

5. El Pacto no reconoce a los extranjeros el derecho a entrar en el territorio de un Estado Parte ni de residir en él. En principio, corresponde al Estado decidir a quién ha de admitir en su territorio. Sin embargo, en determinadas circunstancias un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto incluso respecto de cuestiones de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia.

6. El consentimiento para la entrada puede otorgarse con sujeción a condiciones relacionadas, por ejemplo, con la circulación, la residencia y el empleo. Un Estado puede imponer también condiciones generales a un extranjero que se halle en tránsito. No obstante, una vez que se les permite entrar en el territorio de un Estado Parte, los extranjeros tienen todos los derechos establecidos en el Pacto.

7. En consecuencia, los extranjeros tienen el derecho inherente a la vida, protegido por la ley, y no pueden ser privados de la vida arbitra-

¹⁶⁶ Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

riamente. No deben ser sometidos a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni pueden ser sometidos a esclavitud o servidumbre. Los extranjeros tienen pleno derecho a la libertad y a la seguridad personales. Si son privados de su libertad con arreglo a derecho, deben ser tratados con humanidad y con el respeto a la dignidad inherente de su persona. Un extranjero no puede ser encarcelado por no cumplir una obligación contractual. Los extranjeros tienen derecho a libertad de circulación y libre elección de residencia; y tienen libertad para salir del país. Los extranjeros deben gozar de igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, y tener derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones en un procedimiento judicial. No puede aplicarse a los extranjeros legislación penal retroactiva y los extranjeros tienen derecho a que se les reconozca su personalidad jurídica. Los extranjeros no pueden ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio ni su correspondencia. Tienen derecho a libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y derecho a expresar sus opiniones. Los extranjeros disfrutan del derecho de reunión pacífica y del derecho a asociarse libremente. Pueden contraer matrimonio, si tienen edad para ello. Sus hijos tienen derecho a las medidas de protección que su condición de menores requiere. En los casos en que los extranjeros constituyen una minoría, según se definen éstas en el Artículo 27, no se les denegará el derecho a que, junto con otros miembros de su grupo, disfruten de su propia vida cultural, profesen y practiquen su propia religión y empleen su propio idioma. Los extranjeros tienen derecho a la protección de la ley en pie de igualdad. No debe haber discriminación entre extranjeros y nacionales en la aplicación de estos derechos. Estos derechos de los extranjeros quedarán restringidos sólo por las limitaciones que puedan imponerse legalmente con arreglo al Pacto.

8. Una vez que un extranjero se encuentra lícitamente dentro de un territorio, su libertad de circulación en el territorio y su derecho a salir de él pueden limitarse sólo de conformidad con lo previsto en el párrafo 3 del Artículo 12. Con arreglo a lo previsto en esa disposición, será

necesario justificar las diferencias de trato a ese respecto entre extranjeros y nacionales, o entre diferentes categorías de extranjeros. Como tales restricciones, entre otras cosas, deben ajustarse a los demás derechos reconocidos en el Pacto, los Estados Partes, al limitar la libertad de circulación de un extranjero o al deportar a éste a un tercer país, no podrán impedir arbitrariamente que regrese a su propio país¹⁶⁷.

9. En muchos informes se ha proporcionado información insuficiente respecto de asuntos relacionados con el Artículo 13. Este artículo es aplicable a todos los procedimientos que tengan por objeto la salida obligatoria de un extranjero, se describa ésta en el derecho nacional como expulsión o de otra forma. Si estos procedimientos entrañan detención, tal vez también sean aplicables las salvaguardias del Pacto relativas a la privación de la libertad (Artículos 9 y 10). Si la detención obedece concretamente a fines de extradición, tal vez sean aplicables otras disposiciones del derecho nacional o internacional. Normalmente se debe permitir que todo extranjero expulsado se dirija a cualquier país que acceda a recibirlo. Los derechos establecidos en el Artículo 13 sólo protegen a los extranjeros que se encuentren lícitamente en el territorio de un Estado Parte. Ello significa que para determinar el carácter de esa protección debe tenerse en cuenta el derecho nacional relativo a las exigencias en materia de entrada y estancia y que, en particular, quienes hayan entrado ilícitamente y los extranjeros que hayan permanecido más tiempo que el permitido por la ley o indicado en el permiso que se les haya extendido, no están amparados por sus disposiciones. No obstante, si la cuestión controvertida es la licitud de su entrada o permanencia, toda decisión a este respecto que desemboque en su expulsión o deportación debe adoptarse con arreglo a lo previsto en el Artículo 13. Corresponde a las autoridades competentes del Estado Parte, de buena fe y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicar e interpretar el derecho interno, observando, sin embargo, las exigencias previstas en el Pacto, como la igualdad ante la ley (Artículo 26).

¹⁶⁷ Párrafo 4 del Artículo 12 del Pacto.

10. El Artículo 13 regula directamente sólo el procedimiento y no los fundamentos sustantivos de la expulsión. No obstante, al permitir solamente las expulsiones «en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley», su objetivo es claramente impedir las expulsiones arbitrarias. Por otra parte, otorga a cada extranjero el derecho a que se adopte una decisión en su propio caso y, por lo tanto, el Artículo 13 no se cumple con leyes o decisiones que dispongan expulsiones colectivas o en masa. Este entendimiento, en opinión del Comité, queda confirmado por otras disposiciones relativas al derecho a aducir argumentos contra la expulsión y a que la decisión sea sometida a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas por ella, y a hacerse representar ante ellas. Se deben dar a los extranjeros plenas facilidades para entablar recursos en contra de la expulsión de manera que ese derecho sea efectivo en todas las circunstancias de su caso. Los principios del Artículo 13 relativos a la apelación de la expulsión y al derecho a la revisión del caso por la autoridad competente sólo pueden dejar de aplicarse por «razones imperiosas de seguridad nacional». En la aplicación del Artículo 13 no se puede discriminar entre las diferentes categorías de extranjeros. En los informes de los Estados Partes con frecuencia no se ha tenido en cuenta que todos los Estados Partes deben velar porque se garanticen los derechos reconocidos en el Pacto «a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción» (párrafo 1 del Artículo 2). En general, los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todas las personas, independientemente de la reciprocidad, e independientemente de su nacionalidad o de que sean apátridas.

5. Discriminación y VIH/SIDA

"El estigma y la discriminación relacionadas con el VIH/SIDA refuerzan los estereotipos, miedos y prejuicios pre-existentes en una sociedad y son incompatibles con el respeto de los derechos humanos. Producen, además, el aumento de la intolerancia, el sexismo, el racismo y la exclusión. Por eso, es responsabilidad del Estado y un desafío para la comunidad, combatir los prejuicios y desigualdades, e impulsar programas destinados a convertir las actitudes de discriminación y estigmatización en actitudes en comprensión y aceptación".

Las siguientes son las conclusiones a las que se llegó durante la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos¹⁶⁸. [...]

- a) La protección de los derechos humanos es imprescindible para salvaguardar la dignidad humana de las personas con el VIH/SIDA y para que se dé una respuesta eficaz de carácter jurídico, de las cuestiones que plantea el VIH/SIDA. Para dar esa respuesta, hay que hacer efectivos todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales, y las libertades fundamentales de todos, según la normativa internacional vigente de derechos humanos.
- b) El interés de la salud pública no choca con los derechos humanos. Al contrario, está demostrado que cuando se protegen los derechos humanos, menor es el número de infectados y las personas con el VIH/SIDA y sus familiares pueden hacer frente mejor a la situación.
- c) Una respuesta de carácter jurídico y eficaz a la epidemia del VIH/SIDA, requiere determinar bien las obligaciones de las instituciones públicas, realizar una reforma legislativa, organizar servicios de apoyo, así como fomentar un entorno protector para los grupos vulnerables al VIH/SIDA y para las personas con el VIH/SIDA.
- d) En cuanto al VIH/SIDA, las normativas internacionales de derechos humanos y los objetivos prácticos de la salud pública exigen que los Estados se planteen medidas que pueden considerarse polémicas, en particular respecto de las mujeres y los niños, los trabajadores sexuales, los que se inyectan drogas y los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres; sin embargo, incumbe a los Estados elegir la mejor manera de cumplir sus obligaciones en la materia y de proteger la salud pública en sus respectivas situaciones políticas, culturales o religiosas.
- e) Aunque incumbe a los Estados la obligación primordial de aplicar la estrategia para proteger los derechos humanos y la salud pública, los órganos, organismos y programas de las Naciones Unidas, los organismos intergubernamentales regionales y las organizaciones no gubernamentales, entre ellas las asociaciones de personas con el VIH o el SIDA, tienen un papel clave a este respecto.

¹⁶⁸ Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Secretario General. Segunda consulta internacional sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos*. pp. 3-4. Se encuentra en el documento E/CN.4/1997/37. 23 a 25 de septiembre de 1996. Ginebra.

11. En la Consulta se aprobaron las Directrices sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos, cuyo propósito es poner en práctica la normativa internacional de derechos humanos en lo referente al VIH/SIDA. Con este objeto, las Directrices, que figuran en un anexo al presente informe, están divididas en dos partes: en primer lugar, los principios de derechos humanos para dar una respuesta positiva al VIH/SIDA y, en segundo lugar, las medidas prácticas que los gobiernos deben tomar en lo referente a la legislación, la política administrativa y la práctica para proteger los derechos humanos y alcanzar los objetivos de sanidad frente al VIH.

5.1. Normas internacionales

*Directrices sobre VIH/SIDA y Derechos Humanos*¹⁶⁹

Quinta directriz

Los Estados deberían promulgar o robustecer las leyes que combaten la discriminación u otras leyes que protegen contra la discriminación en los sectores tanto público como privado a los grupos vulnerables, las personas con el VIH/SIDA y los discapacitados, velar por el respeto de la vida privada, la confidencialidad y la ética en la investigación sobre seres humanos, insistir en la formación y conciliación, y aportar medios administrativos y civiles prontos y eficaces.

5.1.1. Directrices sobre VIH/SIDA y los Derechos Humanos¹⁷⁰

[...] las Directrices fueron aprobadas en la Segunda Consulta Internacional sobre VIH/SIDA y los Derechos Humanos celebrada en Ginebra del 23 al 25 de septiembre de 1996, para ayudar a los Estados a dar al VIH/SIDA una respuesta positiva de índole jurídica que contribuya a reducir su transmisión y efectos, y que respete los derechos humanos y las libertades fundamentales.

[...] Estas Directrices tiene por objeto traducir las normas internacionales de derechos humanos en actuaciones prácticas frente al VIH/SIDA. Con este fin, las Directrices constan de dos partes: la primera contienen los principios de

¹⁶⁹ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de las Directrices sobre VIH Y Derechos Humanos y en *Ibid.*, Anexo I.

¹⁷⁰ Preámbulo de las Directrices, en *Ibid.*, Anexo I, p. 10.

derechos humanos que fundamentan una respuesta positiva al VIH/SIDA y la segunda, las medidas prácticas que han de adoptar los gobiernos en los ámbitos jurídico, administrativo y práctico para proteger los derechos humanos y alcanzar los objetivos de salud pública frente al VIH.

Las Directrices reconocen que los Estados aplican diferentes valores, tradiciones y prácticas de orden económico, social y cultural contra la epidemia de VIH/SIDA, diversidad que debe considerarse una riqueza para dar una respuesta efectiva al VIH/SIDA. A fin de aprovechar esta diversidad, al redactar las Directrices se entabló un proceso de participación, consultas y cooperación para que se relejara la experiencia de las personas afectadas por la epidemia, se entendieran las necesidades pertinentes y se incluyeran las perspectivas regionales. Además las Directrices reafirman que pueden y deben diseñarse respuestas diversas dentro de las normas internacionales de derechos humanos universalmente reconocidas.

Las Directrices se destinan principalmente a los Estados, en la persona de sus legisladores y formuladores de políticas, en particular los funcionarios encargados de los problemas nacionales de SIDA y los departamentos y ministerios competentes, como los de salud, asuntos exteriores, justicia, interior, empleo, bienestar y educación. Entre los otros destinatarios de estas Directrices figuran las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, las personas con el VIH/SIDA, las organizaciones comunitarias, las asociaciones que se ocupan de la ética, el derecho y los derechos humanos, y las organizaciones de lucha contra el VIH/SIDA. Cuanto mayor sea el número de destinatarios de las Directrices mayor será su eficacia para hacer realidad su contenido. [...]

Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos y el VIH/SIDA¹⁷¹

Introducción: EL VIH/SIDA, los derechos humanos y la salud pública

Varios años de experiencia en la lucha contra la epidemia VIH/SIDA han confirmado que la promoción y protección de los derechos humanos es un factor esencial para prevenir la transmisión del VIH y reducir los efectos del VIH/SIDA. La promoción y protección de los derechos humanos es necesaria tanto

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 11.

para proteger la dignidad de las personas afectadas por el VIH como para alcanzar los objetivos de salud pública consistentes en reducir la vulnerabilidad a la infección VIH, paliar los efectos negativos del VIH/SIDA en los afectados y dotar de medios a las personas y comunidades para responder a la epidemia.

En general, los derechos humanos y la salud pública comparten el objetivo común de promover y proteger los derechos y el bienestar de todos los individuos. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la mejor manera de lograrlo es promoviendo y protegiendo los derechos y la dignidad de cada uno, sobre todo los de los discriminados o los de quienes ven sus derechos menoscabados de otra forma. Igualmente, la mejor manera de alcanzar los objetivos de salud pública es promover la salud para todos, en particular la de los vulnerables a las amenazas a su bienestar físico, mental o social. Por tanto, la salud y los derechos humanos se complementan y refuerzan mutuamente en todos los ámbitos, como se complementan y refuerzan mutuamente en lo relativo al VIH/SIDA.

Un aspecto de la interdependencia de los derechos humanos y la salud pública la prueban los estudios que demuestran que los programas de prevención y atención médica del VIH de carácter coactivo o punitivo suscitan una menor participación y una mayor alineación de los amenazados de infección¹⁷². En particular, las personas no solicitarán consultas, pruebas, tratamiento y apoyo respecto del VIH si ello conlleva discriminación, falta de confidencialidad y otras consecuencias negativas. Por tanto, es evidente que las medidas sanitarias coactivas disuaden a las personas que más las necesitan y no dejan conseguir el objetivo de salud pública que es la prevención mediante el cambio de las conductas, la atención médica y el apoyo sanitario.

Otro aspecto de la relación entre la protección de los derechos humanos y la eficacia de los programas VIH/SIDA la revela el hecho de que los casos de VIH/SIDA o su difusión son excesivamente frecuentes en algunos sectores de la población. Según la naturaleza de la epidemia y la situación jurídica, social y económica de cada país, los grupos que pueden verse excesivamente afectados son las mujeres, los niños, los pobres, las minorías, los indígenas, los

¹⁷² J. Dawyer, "Legislating AIDS Hawaii: The Limited Role of Legal Persuasion in Minimizing the spread of HIV", en 9 *Journal of Contemporary Health Law and Policy* 167 (1993).

migrantes, los refugiados y las personas interiormente desplazadas, los discapacitados, los presos, los trabajadores sexuales, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres y los que se inyectan drogas, es decir los grupos que ya sufren de falta de protección de los derechos humanos y discriminación o de marginalización por su situación jurídica, o ambas cosas. La falta de protección de sus derechos humanos inhabilita a estos grupos para evitar la infección o para hacer frente al VIH/SIDA, si ya están afectados por él¹⁷³.

Además, aumenta el consenso internacional en que una respuesta amplia y global, en la que participen en todos sus aspectos las personas con el VIH/SIDA, es un requisito fundamental de los programas VIH/SIDA eficaces. Otro elemento esencial de una respuesta global es facilitar y crear un entorno ético y jurídico propicio que proteja los derechos humanos. Esto requiere medidas para garantizar que los gobiernos, las comunidades y los individuos respeten los derechos humanos y la dignidad humana, y actúen con tolerancia, conmiseración y solidaridad.

Una lección esencial que ha enseñado la epidemia VIH/SIDA es que los formuladores de políticas deben guiarse por normas de derechos humanos universalmente reconocidas al formular la orientación y contenido de la política frente al VIH, normas que forman parte integrante de todos los aspectos de las respuestas nacionales y locales al VIH/SIDA. [...]

No discriminación e igualdad ante la ley¹⁷⁴

La normativa internacional de derechos humanos garantiza el derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. La discriminación por cualquiera de estos motivos no sólo es injusta en sí sino que crea y mantiene condiciones que conducen a la vulnerabilidad social a la infección por VIH, en particular la falta de acceso a un entorno

¹⁷³ En estas Directrices esos grupos se denominarán grupos "vulnerables", aunque se reconoce que el grado y origen de su vulnerabilidad varían mucho según los países y regiones.

¹⁷⁴ Nota *supra* 169, p. 14.

favorable que promueva el cambio de conductas y permita a las personas hacer frente al VIH/SIDA. Los grupos que sufren discriminación, que también los inhabilita frente al VIH/SIDA, son las mujeres, los niños, los pobres, las minorías, los indígenas, los migrantes, los refugiados y las personas interiormente desplazadas, los discapacitados, los presos, los trabajadores del sexo, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres y los que se inyectan drogas. Entre las respuestas de los Estados a la epidemia debe figurar la aplicación de leyes y políticas que eliminen la discriminación sistemática, en particular contra esos grupos.

La Comisión de Derechos Humanos ha confirmado que la expresión «o cualquier otra condición social» en las disposiciones no discriminatorias debe entenderse que comprende el estado de salud, incluida la situación respecto del VIH/SIDA¹⁷⁵. Esto significa que los Estados no deben discriminar a las personas afectadas por el SIDA o a los miembros de grupos que se consideren amenazados de infección teniendo en cuenta su situación real o presunta respecto del VIH¹⁷⁶.

El Comité de Derechos Humanos ha confirmado que el derecho a la protección igual de la ley prohíbe la discriminación *de jure* o *de facto* en las esferas reguladas y protegidas por las autoridades públicas, y que una diferencia de trato no es necesariamente discriminatoria si se basa en criterios razonables y objetivos. Por tanto, la prohibición de discriminar exige de los Estados que reexaminen y, de ser necesario, abroguen o enmienden sus leyes, políticas y prácticas a fin de proscribir el trato diferencial basado en criterios arbitrarios relacionados con el VIH¹⁷⁷. [...]

¹⁷⁵ Véanse, entre otras, las resoluciones 1995/44 de 3 de marzo de 1995 y 1996/43 de 19 de abril de 1996 de la Comisión de Derechos Humanos.

¹⁷⁶ Otros grupos a quienes se imponen medidas discriminatorias con respecto al VIH/SIDA, tales como el examen médico obligatorio, son el personal militar, la policía, las fuerzas de mantenimiento de la paz, las embarazadas, los pacientes de hospitales, los turistas, los artistas escena, las personas que padecen hemofilia, tuberculosis, o enfermedades de transmisión sexual, los conductores de camiones y los becario. Sus familiares, amigos y asociados, y quienes les prestan atención sanitaria, también pueden estar sujetos a discriminación por su presunta situación respecto del VIH.

¹⁷⁷ Comité de Derechos Humanos. *Observación general XVIII, Documentos oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40), vol I, anexo VI A.*

*Directrices para la acción de los Estados*¹⁷⁸

Más abajo figuran las Directrices que se recomiendan a los Estados para promover y proteger los derechos humanos en lo relativo al VIH/SIDA. Las Directrices se enmarcan firmemente en las normas internacionales de derechos humanos vigentes y se basan en una experiencia de muchos años en la determinación de las estrategias para hacer frente al VIH y al SIDA cuyo éxito ha quedado demostrado. Los principios normativos, junto con las estrategias prácticas, proporcionan la teoría y la práctica para que los Estados reorienten y reelaboren sus políticas y programas destinados a garantizar el respeto de los derechos en relación con el VIH y lograr la mayor eficacia contra la epidemia. Los Estados deberían tomar las iniciativas políticas y asignar los recursos financieros requeridos para aplicar esas estrategias.

Las Directrices se refieren a las actividades de los Estados para hacer frente a las obligaciones que les imponen los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. Sin embargo, no se excluyen las obligaciones de otros sectores fundamentales, como el sector privado, en particular los grupos profesionales como los trabajadores de la salud, los medios de difusión y las comunidades religiosas. Esos grupos también están obligados a no discriminar y a adoptar políticas y prácticas de carácter ético y protector. [...]

*Quinta directriz - Leyes de protección y contra la discriminación*¹⁷⁹

Los Estados deberían promulgar o robustecer las leyes que combaten la discriminación u otras leyes que protegen contra la discriminación en los sectores tanto público como privado a los grupos vulnerables, las personas con el VIH/SIDA y los discapacitados, velar por el respeto de la vida privada, la confidencialidad y la ética en la investigación sobre seres humanos, insistir en la formación y la conciliación, y aportar medios administrativos y civiles pronto y eficaces.

a) Deberían aprobarse leyes generales contra la discriminación o revisarse las vigentes para incluir a las personas infectadas por el VIH pero sin síntomas del SIDA, a las que tienen el SIDA, a los presuntos afectados por el VIH/SIDA.

¹⁷⁸ Nota *supra*, 169 p. 24.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 30.

Esas leyes deberían proteger asimismo a los grupos que resulten más vulnerables al VIH/SIDA a causa de la discriminación. Deberían aprobarse asimismo leyes sobre discapacidad o revisarse las vigentes para incluir el VIH/SIDA en su definición de la discapacidad. Esas leyes deberían tener las características siguientes:

- el ámbito de aplicación debería ser lo más amplio posible, incluyendo la atención de la salud, la seguridad social, las prestaciones sociales, el empleo, la educación, el deporte, la vivienda, los clubes, los sindicatos, los organismos habilitantes, y el acceso a los transportes y a otros servicios;
- deberían prever la discriminación directa e indirecta, así como los casos en que el VIH/SIDA es sólo uno de los motivos de la discriminación, y debería considerarse la posibilidad de prohibir la denigración de las personas con el VIH/SIDA;
- deberían preverse procedimientos judiciales o administrativos independientes, rápidos y eficaces para obtener reparación, con elementos tales como la tramitación rápida de las causas cuando el denunciante enfermo se encuentre en fase terminal, las facultades de investigación para resolver los casos de discriminación sistémica de orden teórico o práctico, y la posibilidad de entablar acciones bajo seudónimo o presentar denuncias mediante representante, en particular la posibilidad de que las organizaciones de interés público entablen acciones en nombre de personas con el VIH/SIDA;
- las exenciones en materia de jubilación y seguro de vida deberían basarse únicamente en datos actuariales razonables, de manera que el VIH/SIDA no se trate de modo diferente que otras enfermedades análogas.

b) Las normas tradicionales y el derecho consuetudinario que afecten a la posición jurídica o al trato de los distintos grupos sociales deberían revisarse teniendo en cuenta las leyes contra la discriminación. De ser necesario, éstas deberían reformarse para promover y proteger los derechos humanos, de manera que se disponga de recursos legales si se aplican incorrectamente, y deberían llevarse a cabo campañas de información, educación y movilización comunitaria para modificar esas leyes y las actitudes conexas.

c) Deberían aprobarse leyes generales en materia de confidencialidad e intimidad de la vida privada. La información personal relativa al VIH debería in-

cluirse en las definiciones de los datos personales o médicos protegidos y debería prohibirse su utilización o publicación no autorizada. La legislación sobre la intimidad de la vida privada debería permitir que cada persona consulte su ficha y solicite modificaciones para que sea precisa, pertinente, completa y actualizada. Debería crearse un organismo independiente encargado de reparar el quebrantamiento de la confidencialidad. Debería preverse que los colegios profesionales sancionen el quebrantamiento de la confidencialidad como falta profesional prevista en los códigos deontológicos que luego se examinan¹⁸⁰. La injerencia excesiva de los medios de comunicación en la vida privada también podría incluirse en el código deontológico del periodista. Debería autorizarse a las personas con el VIH/SIDA a pedir que se protejan su identidad y la intimidad de su vida privada en los procesos en que se presente información sobre esas cuestiones.

d) Deberían aprobarse leyes y reglamentos o concertarse convenios colectivos para garantizar los siguientes derechos en el lugar de trabajo:

- la adopción de una política nacional sobre el VIH/SIDA y el lugar de trabajo concertada por un órgano tripartito;
- la exención de la prueba del VIH a efectos de empleo, ascenso, formación u obtención de prestaciones;
- la confidencialidad respecto de toda información médica personal, incluida la relativa al VIH/SIDA;
- la seguridad laboral de los trabajadores con el VIH mientras puedan seguir trabajando, con la posibilidad de acuerdos laborales alternativos que sean razonables;
- la determinación de prácticas inocuas de primeros auxilios y la existencia de botiquines de primeros auxilios;
- la protección de las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones de los trabajadores infectados por el VIH, como el seguro de vida, la pensión de jubilación, el seguro de enfermedad, la indemnización por despido o la indemnización por fallecimiento;

¹⁸⁰ Véase la décima directriz.

- la posibilidad de recibir atención médica adecuada en el lugar de trabajo o cerca de él;
- la distribución gratuita y adecuada de preservativos a los trabajadores en el lugar de trabajo;
- la participación de los trabajadores en la toma de decisiones sobre las cuestiones del lugar de trabajo relacionadas con el VIH/SIDA;
- la posibilidad de beneficiarse de los programas de información y educación sobre el VIH/SIDA, así como de recibir asesoramiento y ser remitido a un especialista;
- la protección contra la estigmatización o la discriminación por parte de colegas, sindicatos, empleadores o clientes;
- la inclusión en la —legislación sobre indemnización— de la transmisión del VIH en el trabajo (por ejemplo, por picadura de aguja), que prevea cuestiones como la prolongada latencia del virus, la realización de la prueba, el asesoramiento y la confidencialidad.

e) Deberían promulgarse leyes que protejan jurídica y éticamente a los investigadores en particular sobre el VIH, o reforzarse las leyes vigentes, en los siguientes ámbitos:

- la selección no discriminatoria de los participantes, es decir, de mujeres, niños y minorías;
- el consentimiento reflexivo;
- la confidencialidad de los datos personales;
- el acceso equitativo a la información y a los beneficios de la investigación;
- el asesoramiento, la protección contra la discriminación y los servicios de salud y apoyo durante y después de la participación;
- el establecimiento de comités locales o nacionales de ética para garantizar un examen ético independiente y continuo del proyecto de investigación, con participación de los miembros de la comunidad afectada;
- la aprobación del uso de fármacos, vacunas y artículos médicos seguros y eficaces.

f) Deberían aprobarse leyes de protección contra la discriminación para reducir las infracciones de los derechos humanos de la mujer en lo relativo al VIH/SIDA, con miras a disminuir su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a los efectos del VIH/SIDA. En particular, debería reexaminarse y modificarse la legislación para garantizar la igualdad de la mujer en lo que respecta al régimen de bienes y las relaciones conyugales, así como el acceso al empleo y a las oportunidades económicas, para eliminar las limitaciones discriminatorias de los derechos de propiedad y de sucesión, capacidad de celebrar contratos y contraer matrimonio, obtener créditos y financiación, iniciar trámites de separación o divorcio, compartir equitativamente el patrimonio conyugal al divorciarse o separarse, y mantener la custodia de los hijos. También deberían promulgarse leyes que garanticen los derechos reproductivos y sexuales de la mujer, como el derecho a aprovechar en forma independiente la información y los servicios de salud reproductiva y enfermedades de transmisión sexual, así como de los medios de control de la natalidad, inclusive el aborto legal y en condiciones de seguridad y la libertad de elegir entre esos medios, el derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos, el derecho a exigir prácticas sexuales sanas y el derecho a la protección jurídica contra la violencia sexual, tanto dentro como fuera del matrimonio, en particular disposiciones legales sobre la violación marital. La edad para el consentimiento sexual y el matrimonio debería ser la misma para varones y mujeres y la ley debería proteger el derecho de la mujer y la niña a negarse a contraer matrimonio o a mantener relaciones sexuales. En las decisiones sobre la custodia, la colocación en un hogar de guarda o la adopción, no debería distinguirse al progenitor o al niño infectados por el VIH de las personas que se encuentren en situaciones clínicas análogas.

g) Deberían aprobarse leyes de protección contra la discriminación para reducir el número de infracciones de los derechos humanos del niño en lo relativo al VIH/SIDA, con miras a disminuir su vulnerabilidad al VIH y los efectos del VIH/SIDA. Esas leyes deberían prever que los niños puedan beneficiarse de la información, la educación y los medios de prevención en materia del VIH, dentro y fuera de la escuela; regular la posibilidad de que el niño se someta a la prueba del VIH con su consentimiento o el de su progenitor o tutor, en su caso; proteger a los niños contra la obligatoriedad de la prueba, especialmente si han quedado huérfanos a causa del SIDA; y proporcionar

otras salvaguardias a los huérfanos, particularmente en materia de herencia o apoyo. Esa legislación también debería proteger al niño contra los abusos sexuales, prever su rehabilitación en caso de abusos y considerar que ha sido víctima de una conducta ilícita y que no debe ser castigado. Las leyes sobre discapacidad también deberían proteger a la infancia.

h) Deberían promulgarse leyes de protección contra la discriminación para reducir el número de infracciones de los derechos humanos de los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, particularmente en lo relativo al VIH/SIDA, a fin de disminuir su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a los efectos del VIH/SIDA. Esos instrumentos deberían prever sanciones para las afrentas a las personas que mantengan relaciones homosexuales, dar reconocimiento legal al matrimonio o las relaciones homosexuales y elaborar una ordenación sistemática del régimen de bienes, divorcio y derechos sucesorios de esas relaciones. La edad para el consentimiento sexual y el matrimonio debería ser la misma para las parejas heterosexuales y homosexuales. Deberían revisarse las prácticas legales y policiales relativas a las agresiones contra los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, para dotarlos de protección legal adecuada.

i) Las leyes y los reglamentos que prevean limitaciones a la libertad de circulación o de asociación de los miembros de grupos vulnerables¹⁸¹ en relación con el VIH/SIDA deberían eliminarse de la legislación (despenalizarse) y de su aplicación.

j) En la legislación sanitaria, penal y antidiscriminatoria debería prohibirse la obligatoriedad de la prueba del VIH para determinados grupos, incluidos los vulnerables¹⁸².

6. Otras víctimas de discriminación

Increíblemente, las dificultades en aceptar las diferencias se presentan igualmente respecto de personas que nos

¹⁸¹ En la sección I de la introducción, figura una lista de grupos vulnerables.

¹⁸² Además de los grupos vulnerables enumerados en la sección I, también deberían estar protegidos contra la obligatoriedad de la prueba determinados grupos profesionales, como los camioneros, los marineros, los trabajadores del sector turístico y los militares.

imaginamos más vulnerables, que cuestionamos su condición social o económica, cuyo estilo de vida consideramos inconveniente. Debemos recordar que la humanidad está constituida por esa diversidad y que todos aportamos a su bienestar. Así, las personas de pocos recursos, las que viven en la calle, los ancianos, los analfabetos, los desocupados, las familias de las personas detenidas y las personas con orientaciones sexuales distintas, deben ser objeto de nuestro respeto y tolerancia.

6.1. Discriminación contra personas discapacitadas

Existen personas que sufren nuestra intolerancia por estar enfermas o sufrir de alguna discapacidad que les impide actuar plenamente en diversos ámbitos de la vida, o que tienen limitaciones en sus facultades físicas o mentales. Sin embargo, estas personas no sólo son titulares de los mismos derechos humanos que los demás, sino que tienen derechos específicos para contar con una protección especial por su situación particular y contra la discriminación. La intolerancia, los miedos, los prejuicios y la exclusión son actitudes que no debemos aceptar ni en nosotros ni en los demás. El respeto mutuo y la solidaridad es responsabilidad de todos.

6.1.1. Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad

Las Normas Uniformes fueron adoptadas mediante la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 48/96 del 20 de diciembre de 1993.

Las Normas no son de cumplimiento obligatorio, pero llevan dentro de sí el "compromiso moral y político de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de oportunidades. Se señalan importantes principios de responsabilidad, acción y cooperación. Se destacan esferas de importancia decisiva para la calidad de vida y para el logro de la plena

participación y la igualdad. Estas Normas constituyen un instrumento normativo y de acción para personas con discapacidad y para sus organizaciones. También sientan las bases para la cooperación técnica y económica entre los Estados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales"¹⁸³.

"La finalidad de estas Normas es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás. En todas las sociedades del mundo hay todavía obstáculos que impiden que las personas con discapacidad ejerzan sus derechos y libertades y dificultan su plena participación en las actividades de sus respectivas sociedades. Es responsabilidad de los Estados adoptar medidas adecuadas para eliminar esos obstáculos. Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan deben desempeñar una función activa como coparticipes en ese proceso. El logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad constituye una contribución fundamental al esfuerzo general y mundial de movilización de los recursos humanos. Tal vez sea necesario prestar especial atención a grupos tales como las mujeres, los niños, los ancianos, los pobres, los trabajadores migratorios, las personas con dos o más discapacidades, las poblaciones autóctonas y las minorías étnicas. Además, existe un gran número de refugiados con discapacidad que tienen necesidades especiales, a las cuales debe prestarse atención"¹⁸⁴.

Las Normas Uniformes contienen una introducción, un preámbulo y cuatro secciones de artículos, con los siguientes contenidos:

- Introducción

- Antecedentes y necesidades actuales;
- Medidas internacionales anteriores;
- Hacia la formulación de normas uniformes;
- Finalidad y contenido de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad;

¹⁸³ Asamblea General. *Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Resolución 48/96 de 1993, párr. 14

¹⁸⁴ *Ibid.*, párr. 15

- Conceptos fundamentales de la política relativa a la discapacidad.
- Preámbulo
- Requisitos para la igualdad de participación
 - Artículo 1. Mayor toma de conciencia
 - Artículo 2. Atención médica
 - Artículo 3. Rehabilitación
 - Artículo 4. Servicios de apoyo
- Esferas previstas para la igualdad de participación
 - Artículo 5. Posibilidades de acceso
 - Artículo 6. Educación
 - Artículo 7. Empleo
 - Artículo 8. Mantenimiento de los ingresos y seguridad social
 - Artículo 9. Vida en familia e integridad personal
 - Artículo 10. Cultura
 - Artículo 11. Actividades recreativas y deportivas
 - Artículo 12. Religión
- Medidas de Ejecución
 - Artículo 13. Información e investigación
 - Artículo 14. Cuestiones normativas y de planificación
 - Artículo 15. Legislación
 - Artículo 16. Política económica
 - Artículo 17. Coordinación de los trabajos
 - Artículo 18. Organizaciones de personas con discapacidad
 - Artículo 19. Capacitación de personal
 - Artículo 20. Supervisión y evaluación a nivel nacional de los programas sobre discapacidad en lo relativo a la aplicación de las Normas Uniformes

- Artículo 21. Cooperación económica y técnica

- Artículo 22. Cooperación internacional

• Mecanismos de supervisión

6.1.2. Declaración y Plan de Acción de Viena

[...] 22. Es menester prestar especial atención a la no discriminación y al disfrute, en igualdad de condiciones, por parte de los discapacitados de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida su participación activa en todos los aspectos de la sociedad. [...]

B. Igualdad, dignidad y tolerancia

[...] 6. Los derechos de las personas discapacitadas

63. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales, por lo que comprenden sin reservas a las personas con discapacidades. Todas las personas nacen iguales y tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad. Por tanto, cualquier discriminación directa u otro trato discriminatorio negativo de una persona discapacitada es una violación de sus derechos. La Conferencia pide a los gobiernos que, cuando sea necesario, adopten leyes o modifiquen su legislación para garantizar el acceso a estos y otros derechos de las personas discapacitadas.

64. El lugar de las personas discapacitadas está en todas partes. A las personas con discapacidades debe garantizárseles la igualdad de oportunidades mediante la supresión de todos los obstáculos determinados socialmente, ya sean físicos, económicos, sociales o psicológicos, que excluyan o restrinjan su plena participación en la sociedad.

65. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, recordando el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su trigésimo séptimo periodo de sesiones, pide a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social que en sus reuniones de 1993 adopten el proyecto de normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los impedidos.

6.1.3. Observación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales acerca de los derechos de las personas discapacitadas¹⁸⁵

1. La comunidad internacional ha subrayado a menudo la importancia central del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con los derechos humanos de las personas con discapacidad¹⁸⁶. Por eso el examen de la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, hecho por el Secretario General en 1992, llegaba a la conclusión de que «la discapacidad está estrechamente vinculada con los factores económicos y sociales», y que «las condiciones de vida en vastas zonas del mundo son tan sumamente precarias que la atención de las necesidades básicas de todos, es decir, alimentación, agua, vivienda, protección de la salud y educación, debe ser la piedra angular de los programas nacionales»¹⁸⁷. Incluso en países que poseen un nivel de vida relativamente elevado, a las personas con discapacidad se les niega a menudo la oportunidad de disfrutar de toda la gama de derechos económicos, sociales y culturales que se reconocen en el Pacto.

2. La Asamblea General¹⁸⁸ y la Comisión de Derechos Humanos¹⁸⁹ han recabado explícitamente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el grupo de trabajo que lo precedió, que fiscalicen el cumplimiento, por los Estados Partes en el Pacto, de su obligación de lograr que las personas con discapacidad pueden disfrutar plenamente de los derechos correspondientes. Ahora bien, la experiencia obtenida hasta ahora por el Comité indica que los Estados Partes han prestado muy poca atención a esta cuestión en sus informes. Esto parece explicar la conclusión a que ha llegado el Secretario General de que «la mayoría de los gobiernos no ha adoptado aún medidas concertadas decisivas que mejorarían en la práctica esa situación» de las personas

¹⁸⁵ Comité de Derechos económicos, sociales y culturales, *Observación general V relativa a las personas con discapacidades*. 11° período de sesiones, 1994. En el documento E/1995/22.

¹⁸⁶ En el informe final preparado por el Sr. Leandro Despouy, Relator Especial sobre derechos humanos y discapacidad (E/CN.4/Sub.2/1991/31) se hace un amplio examen de esta cuestión.

¹⁸⁷ Véase A/47/415, párrafo 5.

¹⁸⁸ Véase el párrafo 165 del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su resolución 37/52 de 3 de diciembre de 1982 (párrafo 1).

¹⁸⁹ Véanse las resoluciones 1992/48, párrafo 4, y 1993/29, párrafo 7, de la Comisión de Derechos Humanos.

con discapacidad¹⁹⁰. Por consiguiente, es natural que se examinen y subrayen algunas de las formas en que las cuestiones relativas a las personas con discapacidad se plantean en relación con las obligaciones que impone el Pacto.

3. Todavía no hay una definición de aceptación internacional del término «discapacidad», pero de momento basta con basarse en el enfoque seguido por las normas uniformes aprobadas en 1993, según las cuales:

«Con la palabra «discapacidad» se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones [...] La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio¹⁹¹.»

4. De conformidad con el enfoque seguido en las Normas Uniformes, en la presente Observación general se utiliza la expresión «persona con discapacidad» en vez de la antigua expresión, que era «persona discapacitada». Se ha sugerido que esta última expresión podía interpretarse erróneamente en el sentido de que se había perdido la capacidad personal de funcionar como persona.

5. El Pacto no se refiere explícitamente a personas con discapacidad. Sin embargo, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiera un tratamiento especial, los Estados Partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su

¹⁹⁰ Véase A/47/415, párrafo 6.

¹⁹¹ Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, anexo de la resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993 (Introducción, párrafo 17).

discapacidad. Además, el requisito que se estipula en el párrafo 2 del Artículo 2 del Pacto que garantiza «el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna» basada en determinados motivos especificados «o cualquier otra condición social» se aplica claramente a la discriminación basada en motivos de discapacidad.

6. El hecho de que en el Pacto no haya una disposición explícita que trate de la discapacidad se puede atribuir al desconocimiento de la importancia que tiene el ocuparse explícitamente de esta cuestión, en vez de hacerlo por inferencia, cuando se redactó el Pacto hace más de 25 años. Los instrumentos internacionales de derechos humanos más recientes, en cambio, tratan específicamente de esta cuestión. Entre estos últimos instrumentos figura la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 23); la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (párrafo 4 del Artículo 18); y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Artículo 18). O sea que en la actualidad está ampliamente aceptado que los derechos humanos de las personas con discapacidad tienen que ser protegidos y promovidos mediante programas, normas y leyes generales, así como programas, normas y leyes de finalidad especial.

7. De conformidad con este enfoque, la comunidad internacional ha afirmado su voluntad de conseguir el pleno disfrute de los derechos humanos para las personas con discapacidad en los siguientes instrumentos: a) el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que ofrece una estructura normativa encaminada a promover medidas eficaces para la prevención de la incapacidad, la rehabilitación y la realización de los objetivos de «participación plena» [de los impedidos] en la vida social y el desarrollo, y de igualdad¹⁹²; b) las Directrices para el establecimiento y desarrollo de comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad u órganos análogos, que se aprobó en 1990¹⁹³; c) los Principios para la protección de los enfermos menta-

¹⁹² Programa de Acción Mundial para los Impedidos (véase la nota 188 *supra*), párrafo 1.

¹⁹³ Véase documento A/C.3/46/4, anexo I. También está en el informe sobre la Reunión Internacional sobre el papel y las funciones de los comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad en los países en desarrollo, Beijing, 5 a 11 de noviembre de 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Véase también la resolución 1991/8 del Consejo Económico y Social, y la resolución 46/96 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.

les y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, que se aprobaron en 1991¹⁹⁴; d) las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (que en adelante se denominarán «Normas Uniformes» en el presente documento), que se adoptaron en 1993 y cuya finalidad es garantizar que todas las personas que padezcan discapacidad «puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás»¹⁹⁵. Las Normas Uniformes son de gran importancia y constituyen una guía de referencia particularmente valiosa para identificar con mayor precisión las obligaciones que recaen en los Estados Partes en virtud del Pacto. [...]

6. *Obligación de eliminar la discriminación por motivos de discapacidad*

15. La discriminación, *de jure* o *de facto*, contra las personas con discapacidad existe desde hace mucho tiempo y reviste formas diversas, que van desde la discriminación directa, como por ejemplo la negativa a conceder oportunidades educativas, a formas más «sutiles» de discriminación, como por ejemplo la segregación y el aislamiento conseguidos mediante la imposición de impedimentos físicos y sociales. A los efectos del Pacto, la «discriminación fundada en la discapacidad» puede definirse como una discriminación que incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia, o negativa de alojamiento razonable sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales. Mediante la negligencia, la ignorancia, los prejuicios y falsas suposiciones, así como mediante la exclusión, la distinción o la separación, las personas con discapacidad se ven muy a menudo imposibilitadas de ejercer sus derechos económicos, sociales o culturales sobre una base de igualdad con las personas que no tienen discapacidad. Los efectos de la discriminación basada en la discapacidad han sido particularmente graves en las esferas de la educación, el empleo, la vivienda, el transporte, la vida cultural, y el acceso a lugares y servicios públicos.

¹⁹⁴ Resolución 46/119 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1991, anexo.

¹⁹⁵ Normas Uniformes (véase la nota 191 *supra*), Introducción, párrafo 15.

16. A pesar de que en el último decenio se han conseguido algunos progresos por lo que se refiere a la legislación¹⁹⁶, la situación jurídica de las personas con discapacidad sigue siendo precaria. A fin de remediar las discriminaciones pasadas y presentes, y para prevenir futuras discriminaciones, parece indispensable adoptar en prácticamente todos los Estados Partes una legislación amplia y antidiscriminatoria en relación con la discapacidad. Dicha legislación no solamente debería proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de recurso judicial en la medida de lo posible y apropiado, sino que brindaría asimismo programas de política social que permitirían que las personas con discapacidad pudieran llevar una vida integrada, independiente y de libre determinación.

17. Las medidas contra la discriminación deberían basarse en el principio de la igualdad de derechos para las personas con discapacidad y para las personas que no tienen discapacidad, que, según se dice en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, «significa que las necesidades de todo individuo son de la misma importancia, que estas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades, y que todos los recursos deben emplearse de tal manera que garanticen una oportunidad igual de participación a cada individuo. Las políticas en materia de incapacidad deben asegurar el acceso de los impedidos a todos los servicios de la comunidad»¹⁹⁷.

18. Como hay que adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación existente y para establecer oportunidades equitativas para las personas con discapacidad, las medidas que se adopten no serán consideradas discriminatorias en el sentido del párrafo 2 del Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mientras se basen en el principio de la igualdad y se utilicen únicamente en la medida necesaria para conseguir dicho objetivo.

¹⁹⁶ Véase A/47/415, párrafos. 37 y 38.

¹⁹⁷ Programa de Acción Mundial para los Impedidos (véase la nota 188 *supra*), párrafo 25.

5. Disposiciones específicas del Pacto

A. Artículo 3 Igualdad de derechos para hombres y mujeres

19. A las personas con discapacidad se las trata a veces como si no pertenecieran a ninguno de los dos sexos. Como resultado de ello, a menudo se pasa por alto la doble discriminación que padecen las mujeres con discapacidad¹⁹⁸. A pesar de los frecuentes llamamientos de la comunidad internacional para que se preste especial atención a su situación, han sido muy escasos los esfuerzos desarrollados durante el Decenio. El abandono de la mujer con discapacidad se menciona varias veces en el informe del Secretario General sobre la aplicación del Programa de Acción Mundial¹⁹⁹. En consecuencia, el Comité insta a los Estados Partes a que se ocupen de la situación de las mujeres con discapacidad, y a que en el futuro se dé alta prioridad a la aplicación de programas relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales. [...]

6.2. Discriminación y orientación sexual

En 1991 se presentó ante el Comité de Derechos Humanos el caso del señor N. Toonen quien alegó que el Estado de Australia violó el párrafo 1 del Artículo 2 y los Artículos 17 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰⁰, pues considera que son violados por las disposiciones del Código Penal de Tasmania, por los que se "considera delitos diversas formas de contacto sexual entre hombres, incluida cualquier forma de contacto entre hombres, homosexuales adultos, con su consentimiento y en privado".

Párrafo 1 de Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma,

¹⁹⁸ E/CN.4/Sub.2/1991/31 (véase la nota 186 *supra*), párrafo 140.

¹⁹⁹ A/47/415, párrafos 35, 46, 74 y 77.

²⁰⁰ Comité de Derechos Humanos, *Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido a tenor del párrafo 4 del Artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 50º período de sesiones. Comunicación No. 488/1992. Aparece como documento CCPR/C50/D/488/1992.

religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Frente a este hecho se le "solicita a la Comité de Derechos Humanos que determine si el Sr. Toonen ha sido víctima de una injerencia ilegal o arbitraria en su vida privada, en violación del párrafo 1 del Artículo 7, y si se lo ha discriminado en su derecho a la igual protección de la ley, en violación con el Artículo 26"²⁰¹. [...]

8.7. El Estado parte ha pedido asesoramiento al Comité sobre la cuestión de si la inclinación sexual puede considerarse "otra condición social" a los fines del Artículo 26. La misma cuestión podría plantearse en relación con el párrafo 1 del Artículo 2 del Pacto. Sin embargo, el Comité se limita a observar que, a su juicio, se debe estimar que la referencia al "sexo", que figura en el párrafo 1 del Artículo 2 y en el Artículo 26, incluye la inclinación sexual²⁰².

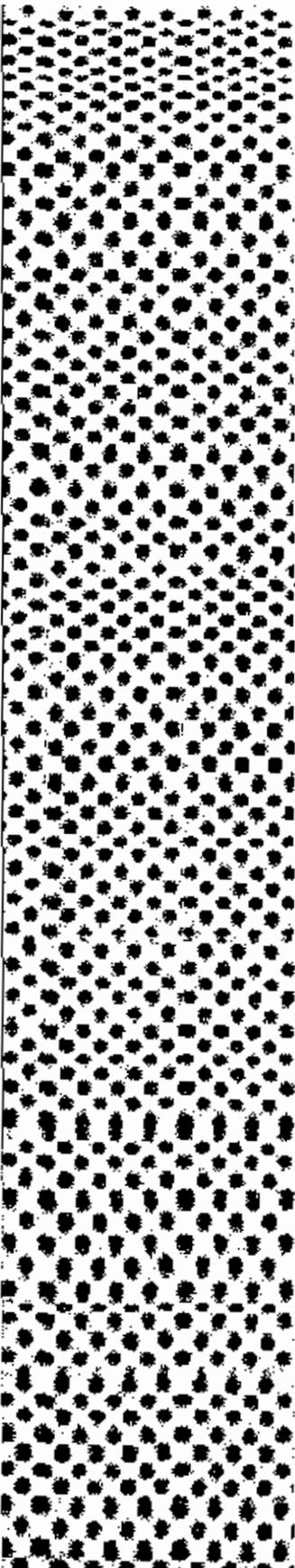
Por otra parte el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No.14 afirma que "en virtud de lo dis-

²⁰¹ *Ibid.*, párrafo 8.1.

²⁰² *Ibid.*, párrafo 8.7.

puesto en el párrafo 2 del Artículo 2 y en el Artículo 3, el Pacto [Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales] prohíbe toda discriminación en lo referente al acceso a la atención de la salud y los factores determinantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud (incluidos el VIH/SIDA), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud. El Comité señala que se pueden aplicar muchas medidas, como las relacionadas con la mayoría de las estrategias y los programas destinados a eliminar la discriminación relacionada con la salud, con consecuencias financieras mínimas merced a la promulgación, modificación o renovación de leyes o a la difusión de información [...]"²⁰³.

²⁰³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general XIV relativa a el derecho al disfrute del más alto nivel de salud (Artículo 12)*. 22° período de sesiones. 2000, párrafo 18.



**V. DISCRIMINACIÓN E
INTOLERANCIA APLICADA
A OTRAS AREAS DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

V. DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA APLICADA A OTRAS AREAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Lucha contra la discriminación en la educación

Todas las personas tienen derecho a la educación, a que se respete su cultura, sin ser excluidas del acceso a la enseñanza y a las oportunidades que brinda el conocimiento.

1.1 Normas internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación [...]
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos

y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. [...]

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

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el Artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...]

- f) los derechos económicos, sociales y culturales, en particular: [...]
- v) El derecho a la educación y la formación profesional;

1.1.1. Convención relativa a lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza²⁰⁴

"[...] la educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que debe fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos[...]"²⁰⁵

Adoptada por la Conferencia General de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 14 de diciembre de 1960, este instrumento internacional hace un especial énfasis en educación como mecanismo para combatir contra la discriminación.

En la Convención, según el Artículo 1, el término "discriminación" se entiende como toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial:

²⁰⁴ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza.

²⁰⁵ Inciso a) del párrafo 1 del Artículo 5 de la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza.

- a) excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza;
- b) limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;
- c) a reserva de lo previsto en el Artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o
- d) colocar a una persona o a un grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana.

2. A los efectos de la presente Convención, la palabra «enseñanza» se refiere a la enseñanza en sus diversos tipos y grados, y comprende el acceso a la enseñanza, el nivel y la calidad de ésta y las condiciones en que se da.

En virtud de la Convención los Estados Partes se comprometen a:

- derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza; (Artículo 3)
- adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los alumnos en los establecimientos de enseñanza; (Artículo 3)
- no admitir, en lo concerniente a los gastos de matrícula, la adjudicación de becas o cualquier otra forma de ayuda a los alumnos, ni en la concesión de permisos y facilidades que puedan ser necesarios para la continuación de los estudios en el extranjero, ninguna diferencia de trato entre nacionales por los poderes públicos, salvo las fundadas en el mérito o las necesidades; (Artículo 3)
- no admitir, en la ayuda, cualquiera que sea la forma que los poderes públicos puedan prestar a los establecimientos de enseñanza, ninguna preferencia ni restricción fundadas únicamente en el hecho de que los alumnos pertenezcan a un grupo determinado; (Artículo 3)
- conceder, a los súbditos extranjeros residentes en su territorio, el acceso a la enseñanza en las mismas condiciones que a sus propios nacionales; (Artículo 3)

- hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas; hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior; velar por el cumplimiento por todos de la obligación escolar prescrita por la ley; (Artículo 4)
- mantener en todos los establecimientos públicos del mismo grado una enseñanza del mismo nivel y condiciones equivalentes en cuanto se refiere a la calidad de la enseñanza proporcionada; (Artículo 4)
- fomentar e intensificar, por métodos adecuados, la educación de las personas que no hayan recibido instrucción primaria o que no la hayan recibido en su totalidad, y permitirles que continúen sus estudios en función de sus aptitudes; (Artículo 4)
- velar por que, en la preparación para la profesión docente, no existan discriminaciones. (Artículo 4)

De igual manera los Estados Partes convienen:

- en que la educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que debe fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz;
- en que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales, 1º de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes, y 2º de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones; en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones;
- en que debe reconocerse a los miembros de las minorías nacionales el derecho a ejercer actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma, siempre y cuando:

- ese derecho no se ejerza de manera que impida a los miembros de las minorías comprender la cultura y el idioma del conjunto de la colectividad y tomar parte en sus actividades, ni que comprometa la soberanía nacional;
- el nivel de enseñanza en estas escuelas no sea inferior al nivel general prescrito o aprobado por las autoridades competentes;
- la asistencia a tales escuelas sea facultativa.

Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a tomar todas las disposiciones necesarias para garantizar la aplicación de los principios enunciados en el párrafo 1 de este artículo.

1.2. Interpretación sobre el derecho a la educación y la no discriminación²⁰⁶

El derecho a la educación (Artículo 13 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales)

1. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dedica dos artículos al derecho a la educación, los Artículos 13 y 14.

²⁰⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general XIII relativa al Artículo 13 del Pacto (Derecho a la Educación)*. 21° período de sesiones. Figura en el Documento E/C.12/1999/10. párrafo 1-5, 31-37. 1999.

El Artículo 13, la disposición más extensa del Pacto, es el artículo de alcance más amplio y más exhaustivo sobre el derecho a la educación de toda la litigación internacional sobre los derechos humanos. El Comité ya ha aprobado la Observación general No. 11 sobre el Artículo 14 (planes de acción para la enseñanza primaria); la Observación general No. 11 y la presente son complementarias y deben examinarse conjuntamente. El Comité sabe que, para millones de personas de todo el mundo, el disfrute del derecho a la educación sigue siendo un objetivo lejano. Más aún, en muchos casos, este objetivo se aleja cada vez más. El Comité también tiene conciencia de los extraordinarios obstáculos estructurales y de otro tipo que impiden la aplicación plena del Artículo 13 en muchos Estados Partes.

3. Con miras a ayudar a los Estados Partes a aplicar el Pacto y cumplir sus obligaciones en materia de prestación de informes, esta Observación general está consagrada al contenido normativo del Artículo 13 (parte I, párrafos 4 a 42), a algunas de las obligaciones que de él se desprenden (parte II, párrafos. 43 a 57) y a algunas violaciones caracterizadas (parte II, párrafos 58 y 59). En la parte III se recogen breves observaciones acerca de las obligaciones de otros agentes que los Estados Partes. Se basa en la amplia experiencia adquirida por el Comité en el examen de los informes de los Estados Partes a lo largo de muchos años.

Parte 1. Contenido normativo del Artículo 13

Párrafo 1 del Artículo 13: propósitos y objetivos de la educación

4. Los Estados Partes convienen en que toda la enseñanza, ya sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe orientarse hacia los propósitos y objetivos que se definen en el párrafo 1 del Artículo 13. El Comité observa que estos objetivos de la educación reflejan los propósitos y principios fundamentales de las Naciones Unidas, consagrados en los Artículos 1 y 2 de la Carta. Se encuentran asimismo, en su mayor parte, en el párrafo 2 del Artículo 26 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, si bien el párrafo 1 del Artículo 13 amplía la Declaración desde tres puntos de vista: la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a

todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos. De todos esos objetivos de la educación que son comunes al párrafo 2 del Artículo 26 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y al párrafo 1 del Artículo 13 del Pacto, acaso el fundamental sea el que afirma que «la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana».

5. El Comité toma nota de que, desde que la Asamblea General aprobó el Pacto en 1966, otros instrumentos internacionales han seguido desarrollando los objetivos a los que debe dirigirse la educación y, por consiguiente, considera que los Estados Partes tienen la obligación de velar por que la educación se adecue a los propósitos y objetivos expuestos en el párrafo 1 del Artículo 13, interpretados a la luz de la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (Jomtien - Tailandia, 1990) (Artículo 1), la *Convención sobre los Derechos del Niño* (párrafo 1 del Artículo 29), la *Declaración y Plan de Acción de Viena* (parte I, párrafo. 33, y parte II, párrafo 80), y el *Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos* (párrafo 2). Todos estos textos tienen grandes coincidencias con el párrafo 1 del Artículo 13 del Pacto, pero también incluyen elementos que no están contemplados expresamente en él, por ejemplo, referencias concretas a la igualdad entre los sexos y el respeto del medio ambiente. Estos nuevos elementos están implícitos y reflejan una interpretación contemporánea del párrafo 1 del Artículo 13. La opinión del Comité se sustenta en el amplio apoyo que los textos que se acaba de mencionar han recibido en todas las regiones del mundo²⁰⁷ [...]

Artículo 13: temas especiales de amplia aplicación

No discriminación e igualdad de trato

31. La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del Artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual

²⁰⁷ 1/ La *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* fue aprobada por 155 delegaciones gubernamentales; la *Declaración y Plan de Acción de Viena* fue aprobada por 171 delegaciones gubernamentales; la *Convención sobre los Derechos del Niño* ha sido ratificada o suscrita por 191 Estados Partes; el *Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los derechos humanos* fue aprobado por consenso en una resolución de la Asamblea General.

ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente. El Comité interpreta el párrafo 2 del Artículo 2 y el Artículo 3 a la luz de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales (Convenio No. 169) y desea recalcar las cuestiones que a continuación se exponen.

32. La adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas.

33. En algunas circunstancias, se considerará que la existencia de sistemas o instituciones de enseñanza separados para los grupos definidos por las categorías a que se refiere el párrafo 2 del Artículo 2 no constituyen una violación del Pacto. A este respecto, el Comité ratifica el Artículo 2 de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960)²⁰⁸

34. El Comité toma nota del Artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y del apartado e) del Artículo 3 de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y confirma que el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica.

²⁰⁸ 15/ Con arreglo al Artículo 2: «En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del Artículo 1 de la presente Convención: a) la creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes;

35. Las agudas disparidades de las políticas de gastos que tengan como resultado que la calidad de la educación que residen en diferentes lugares pueden constituir una discriminación con arreglo al Pacto.

36. El Comité ratifica el párrafo 35 de la Observación general No. 5, que se refiere a la cuestión de las personas con discapacidad en el marco del derecho a la educación, y los párrafos 36 a 42 de la Observación general No. 6, relativos a la cuestión de las personas mayores en relación con los Artículos 13 a 15 del Pacto.

37. Los Estados Partes deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla. Los datos relativos a la educación deben desglosarse según los motivos de discriminación prohibidos. [...]

1.3. Para combatir la discriminación es necesaria la educación²⁰⁹

“[...]La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados[...].”

Párrafo 1 del Artículo 29: convención sobre los Derechos del Niño

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

b) la creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado, particularmente para la enseñanza del mismo grado;

c) la creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo, sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado.

²⁰⁹ Comité para los Derechos del Niño. *Observación general 1: Los Propósitos de la Educación*. Figura en el documento CRC/GC/2001/1, 2001.

- a) desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la *Carta de las Naciones Unidas*;
- c) inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país del que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

Importancia del párrafo 1 del Artículo 29

1. El párrafo 1 del Artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reviste una importancia trascendental. Los propósitos de la educación que en él se enuncian y que han sido acordados por todos los Estados Partes, promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables. Estos propósitos, enunciados en los cinco incisos del párrafo 1 del Artículo 29 están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución. Los objetivos son el desarrollo holístico del niño hasta el máximo de sus posibilidades (29 (1) (a)), lo que incluye inculcarle del respeto de los derechos humanos (29 (1) (b)), potenciar su sensación de identidad y pertenencia (29 (1) (c)) y su integración en la sociedad e interacción con otros (29 (1) (d)) y con el medio ambiente (29 (1) (e)).

2. El párrafo 1 del Artículo 29 no sólo añade al derecho a la educación reconocido en el Artículo 28 una dimensión cualitativa que refleja los derechos y la dignidad inherente del niño, sino que insiste también en la necesidad de que la educación gire en torno del niño, le sea favora-

ble y lo habilite, y subraya la necesidad de que los procesos educativos se basen en los mismos principios enunciados²¹⁰. La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en si mismo. En este contexto la «educación» es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.

3. El derecho del niño a la educación no sólo se refiere al acceso a ella (Artículo 28), sino también a su contenido. Una educación cuyo contenido tenga hondas raíces en los valores que se enumeran en el párrafo 1 del Artículo 29 brinda a todo niño una herramienta indispensable para que, con su esfuerzo, logre en el transcurso de su vida una respuesta equilibrada y respetuosa de los derechos humanos a las dificultades que acompañan a un periodo de cambios fundamentales impulsados por la mundialización, las nuevas tecnologías y los fenómenos conexos. Estas dificultades comprenden las tensiones entre lo mundial y lo local, lo individual y lo colectivo, la tradición y la modernidad, las consideraciones a largo y a corto plazo, la competencia y la igualdad de oportunidades, el enriquecimiento de los conocimientos y la capacidad de asimilarlos, lo espiritual y lo material, etc., etc.²¹¹. Sin embargo, en los programas y políticas nacionales e internacionales en materia de educación que realmente importan, es muy frecuente que gran parte de los elementos enunciados en el párrafo 1 del Artículo 29 no

²¹⁰ A este respecto, el Comité toma nota de la Observación general No. 13 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a la educación, que trata, entre otras cosas, de los objetivos de la educación en el contexto del párrafo 1 del Artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité destaca también las orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al inciso b) del párrafo 1 del Artículo 44 de la Convención (CRC/C/58, párrafos 112 a 116).

²¹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *La educación encierra un tesoro* (informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI), 1996.

estén presentes o figuren únicamente como una idea de último momento para guardar las apariencias.

4. En el párrafo 1 del Artículo 29 se dice que los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a una amplia gama de valores. Este consenso atraviesa las líneas divisorias que han trazado las religiones, las naciones y las culturas en muchas partes del mundo. A primera vista, cabría pensar que, en determinadas situaciones, algunos de los valores enunciados en el párrafo 1 del Artículo 29 se contradicen mutuamente. Por ejemplo, las iniciativas para fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los pueblos a que se refiere el inciso d) del párrafo 1 tal vez no sean siempre compatibles de manera automática con las políticas formuladas, con arreglo al inciso c) del párrafo 1, para inculcar al niño el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país del que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya. En realidad, parte de la importancia de esta disposición consiste, precisamente, en que en ella se reconoce la necesidad de un enfoque equilibrado de la educación que permita conciliar valores distintos por medio del diálogo y el respeto a las diferencias. Además, los niños pueden ejercer una función singular superando muchas diferencias que han mantenido separados a grupos de personas a lo largo de la historia.

Funciones párrafo 1 del Artículo 29

5. El párrafo 1 del Artículo 29 es mucho más que un inventario o una enumeración de los distintos objetivos que debe perseguir la educación. En el contexto general de la Convención, sirve para subrayar, entre otras, las dimensiones siguientes.

6. En primer lugar, hace hincapié en la naturaleza indispensablemente interconexa de las disposiciones de la Convención. Se basa en muchas otras disposiciones, las refuerza, las integra y las complementa y no se lo puede entender cumplidamente si se lo aísla de ellas. Además de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación (Artículo 2), el interés superior del niño (Artículo 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (Artículo 6) y el derecho del niño a

expresar su opinión y a que se la tenga debidamente en cuenta (Artículo 12), pueden mencionarse muchas otras disposiciones, como los derechos y deberes de los padres (Artículos 5 y 18), la libertad de expresión (Artículo 13), la libertad de pensamiento (Artículo 14), el derecho a la información (Artículo 17), los derechos de los niños con discapacidades (Artículo 23), el derecho a la educación en materia de salud (Artículo 24), el derecho a la educación (Artículo 28) y los derechos lingüísticos y culturales de los niños pertenecientes a minorías étnicas (Artículo 30), además de muchas otras. [...]

10. La discriminación basada en cualquiera de los motivos que figuran en el Artículo 2 de la Convención, bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de la educación. Aunque el negar a un niño el acceso a la educación es un asunto que, básicamente, guarda relación con el Artículo 28 de la Convención, son muchas las formas en que la inobservancia de los principios que figuran en el párrafo 1 del Artículo 29 pueden tener efectos análogos. Un caso extremo sería el de la discriminación por motivo de género reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso u hostil que desaliente la participación de las niñas. La discriminación de los niños con discapacidad también está arraigada en muchos sistemas educativos oficiales y en muchos marcos educativos paralelos, incluso en el hogar²¹². También los niños con VIH/SIDA son objeto de grave discriminación en los dos ámbitos²¹³. Todas estas prácticas discriminatorias están en abierta contradicción con las condiciones enunciadas en el inciso a) del párrafo 1 del Artículo 29 en virtud de las cuales la enseñanza debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

²¹² Véase la Observación general No. 5 (1994), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las personas con discapacidad.

²¹³ Véanse las recomendaciones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño tras su día de debate general, celebrado en 1998, sobre los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA, (A/55/41, párrafo 1536).

11. El Comité también desea destacar los nexos entre el párrafo 1 del Artículo 29 y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Los fenómenos del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados. Una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en el párrafo 1 del Artículo 29, entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexas debe asignarse a la educación una elevada prioridad asimismo, se ha de prestar especial atención a la importancia de la enseñanza sobre el racismo tal como éste se ha practicado históricamente y, en especial, en la forma en que se manifiesta o se ha manifestado en determinadas comunidades. El comportamiento racista no es algo en que solamente caen los «otros». Por lo tanto, es importante centrarse en la propia comunidad del niño al enseñar los derechos humanos y del niño y el principio de no discriminación. Esta enseñanza puede contribuir eficazmente a la prevención y eliminación del racismo, la discriminación étnica, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. [...]

2. Responsabilidad de los medios de comunicación frente a la discriminación y la intolerancia

Los medios de comunicación deben contribuir a la construcción de una cultura de paz, de tolerancia y de respeto por los derechos de todas las personas. Sus espacios deben estar abiertos para difundir los intereses y necesidades de todos los grupos que integran una comunidad, sin exclusión ni discriminación.

Los adelantos tecnológicos han tenido profundas repercusiones en la función de los medios de comunicación al proporcionar a los individuos y a los grupos

nuevos medios de comunicarse entre sí. Estos adelantos han beneficiado a las sociedades de diversas formas, por ejemplo, señalando a la atención los abusos de los derechos humanos y también en el ámbito de la educación en la esfera de los derechos humanos. Desgraciadamente, Internet y otras nuevas formas de comunicación también se han utilizado para difundir mensajes de odio y desprecio hacia ciertos grupos sobre la base de la raza, la religión, la nacionalidad, la etnia y el género.

2.1. Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el *apartheid* y la incitación a la guerra²¹⁴

La Declaración fue proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 28 de noviembre de 1978.

En virtud de la declaración los medios de comunicación y los periodistas:

- contribuyen al fortalecimiento de la paz y de la comprensión internacional, la promoción de los derechos humanos, la lucha contra el racismo, el *apartheid* y la no incitación a la guerra;
- deben tener la libertad de informar y las mayores facilidades posibles de acceso a la información. Igualmente, los medios de comunicación deben responder a las preocupaciones de los pueblos y de los individuos, favoreciendo así la participación del público en la elaboración de la información; (párrafo 2, Artículo 2)
- contribuyen a promover los derechos humanos, en particular haciendo oír la voz de los pueblos oprimidos que luchan contra el colonialismo, el neocolonialismo, la ocupación extranjera y todas las formas de discrimi-

²¹⁴ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el *apartheid* y la incitación a la guerra.

nación racial y de opresión y que no pueden expresarse en su propio territorio; (Artículo 2)

- por medio de la difusión de la información contribuyen a eliminar la ignorancia y la incomprensión entre los pueblos; a sensibilizar a los ciudadanos de un país a las exigencias y aspiraciones de otros; a conseguir el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todas las naciones, de todos los pueblos y de todos los individuos sin distinción de raza, sexo, lengua, religión o nacionalidad, y a señalar a la atención de los grandes males que afligen a la humanidad; (párrafo 2, Artículo 3)
- tienen una participación esencial en la educación de los jóvenes dentro de un espíritu de paz, de justicia, de libertad, de respeto mutuo y de comprensión, a fin de fomentar los derechos humanos, la igualdad de derechos entre todos los seres humanos y naciones, y el progreso económico y social. Igualmente desempeñan un papel importante para dar a conocer las opiniones y las aspiraciones de la nueva generación; (Artículo 4)
- deben publicar los puntos de vista presentados por aquellos que consideran que la información publicada o difundida sobre ellos ha perjudicado gravemente la acción que realizan con miras a fortalecer la paz y la comprensión internacional, la promoción de los derechos humanos, o a luchar contra el racismo, el *apartheid* y la incitación a la guerra; (Artículo 5)
- contribuyen eficazmente a reforzar la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos, y al establecimiento de un nuevo orden económico internacional más justo y equitativo. (Artículo 7)

2.2. Declaración conjunta sobre Racismo y los medios de Difusión: OEA – ONU – OSCE²¹⁵

Respaldando los objetivos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, las Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y deseando hacer un aporte a sus preparativos se adoptó la Declaración sobre Racismo y Medios de Difusión. La Declaración reconoce la contribución que

²¹⁵ Declaración conjunta sobre racismo y los medios de difusión: Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión, Expresión, el Representante de la OSCE sobre Libertad de las Comunicaciones y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión Figura en el Informe Anual del Relator Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de Prensa Conjunto ONU-OSCE-OEA. 3 de mayo de 2000.

pueden hacer los medios en la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia.

Conforme al derecho internacional y regional, las leyes contra las expresiones de odio deben observar, como mínimo, las siguientes pautas:

- nadie debe ser castigado por declaraciones que correspondan a la verdad;
- nadie debe ser castigado por la difusión de expresiones de odio, a menos que se haya probado que lo hizo con la intención de promover actos de discriminación, hostilidad o violencia;
- debe respetarse el derecho de los periodistas de decidir la mejor manera de dar a conocer información e ideas al público, en especial cuando informan sobre racismo e intolerancia;
- nadie debe estar sujeto a censura previa;
- toda imposición de sanciones por parte de los tribunales debe realizarse en estricta observancia del principio de proporcionalidad.

La Declaración también afirma que estas anteriores normas deben ser aplicadas a las nuevas tecnologías como la Internet, que son de enorme valor para contribuir a la promoción de la libertad de expresión y de los derechos humanos en general.

De igual manera debe existir "libre acceso a una información que denuncie esos problemas y ayude de cierto modo a combatirlos, independientemente de que esa información esté en manos de entidades públicas o privadas, a menos que pueda justificarse la privación de acceso como necesaria para proteger un interés público superior".

Los órganos de comunicación disponen de muchas vías para realizar un aporte positivo a la lucha contra el racismo, estas vías pueden mejorarse, según la declaración, de la siguiente manera:

- diseñando y emitiendo programas de capacitación para los medios que promuevan una mejor comprensión de temas referentes al racismo y la discriminación y que sensibilicen sobre las obligaciones morales y sociales de los medios de promover la tolerancia y el conocimiento de los mecanismos prácticos que permita lograrlo;

- logrando que a través de eficaces códigos de conducta ética y autorregulatoria se prohíba la utilización de expresiones racistas y estereotipos que reflejen prejuicios o sea de carácter despectivo, así como innecesarias referencias a atributos raciales, religiosos y conexos;
- adoptando medidas que hagan que su personal sea heterogéneo y razonablemente representativo del conjunto de la sociedad;
- esforzándose por respetar los hechos e informar en forma sensible sobre actos de racismo o discriminación, y al mismo tiempo llamar la atención del público sobre los mismos;
- hacer que la información que se brinde en relación con comunidades específicas promueva una mejor comprensión de las diferencias y al mismo tiempo refleje las perspectivas de esas comunidades y dé a los miembros de las mismas la oportunidad de ser oídos;
- promoviendo una cultura de tolerancia y una mejor comprensión de los males del racismo y la discriminación.

3. La Internet y la Explotación Sexual²¹⁶

La Internet debe ser utilizada con responsabilidad evitando promover el odio, la violencia, la exclusión y los prejuicios contra personas o grupos.

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud

Reconociendo que la Internet puede ser un medio valioso de comunicación,

Observando que el Artículo 19 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* define el derecho a la libertad de expresión como un derecho humano fundamental y que se deben aplicar todas las recomendaciones encaminadas a proteger ese derecho,

²¹⁶ Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud. *Observación general relativa al uso indebido de la Internet con fines de explotación sexual*. Figura en el documento E/CN.4/Sub.2/2000/23, p. 44.

Alarmado, sin embargo, por el hecho de que por medio de la Internet se promueven, en particular por grupos organizados de delincuentes, múltiples formas de explotación sexual, tales como prostitución, turismo sexual, trata de novias, pornografía, espectáculos en vivo basados en relaciones sexuales y vídeos sobre violaciones para entretenimiento sexual, de que la Internet es en la actualidad el sistema preferido para promover la búsqueda de novias mediante pedidos por correo y de que la Internet ofrece múltiples foros en los que se propicia la trata, la prostitución y la explotación sexual de mujeres y niños,

Observando que la amplitud, el volumen y el contenido del material situado en la Internet para promover o propiciar la trata, la prostitución y la explotación sexual de mujeres y niños no tienen precedentes,

Destacando que muchas de las prácticas de explotación sexual en la Internet se caracterizan por una dominación, un control y una violencia tan extremos que constituyen violaciones graves de los derechos humanos y formas de discriminación basada en el género,

Convencido de que la prostitución y la trata de personas son incompatibles con la dignidad y el bienestar de los seres humanos y de que las prácticas de la explotación de la prostitución ajena y la trata de personas son incompatibles con los derechos humanos,

Reconociendo que las mujeres y los niños sometidos a la explotación sexual por medio de la Internet suelen provenir de países sumidos, entre otras cosas, en la pobreza y en conflictos armados y que los hombres que utilizan la Internet con fines de explotación sexual de mujeres y niños suelen pertenecer a países desarrollados,

Convencido de que una mayor sensibilización acerca del perjuicio que la explotación sexual acarrea a las mujeres y los niños, junto con la voluntad política de luchar contra ese perjuicio, reducirán significativamente la difusión de la trata con fines de prostitución y de explotación sexual por medio de la Internet,

1. *Recomienda* a los gobiernos que, como cuestión prioritaria revisen, enmienden y hagan cumplir las leyes o promulguen nuevas leyes para prevenir el uso indebido de la Internet para la trata con fines de prostitución y de explotación sexual de mujeres y niños;

2. *Insta* a los gobiernos a que actúen más resueltamente con miras a eliminar la trata de personas, la explotación de la prostitución ajena y la explotación sexual por medio de la Internet, y a que examinen la posibilidad de establecer un mecanismo destinado a controlar mejor la Internet cuando se utilice de modo ilegítimo para esos fines;
3. *Recomienda* a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales que elaboren y ejecuten programas educativos sobre el daño que causa la trata con fines de prostitución y de explotación sexual sobre el bienestar físico y mental de las mujeres y los niños;
4. *Pide* a los gobiernos que investiguen la publicidad, la correspondencia y otras comunicaciones por medio de la Internet en que se promueva la trata de personas, la explotación de la prostitución, el turismo sexual, la trata de novias y la violación, para poder obtener pruebas de comisión de delitos y actos de discriminación;
5. *Exhorta* a que se establezcan nuevos niveles de cooperación entre los gobiernos y los organismos nacionales y regionales encargados de hacer cumplir la ley con objeto de luchar contra el incremento de la trata con fines de prostitución de mujeres y niños, la mundialización de esta industria y el uso indebido de la Internet para promover y llevar a cabo actos de trata sexual, turismo sexual, violencia sexual y explotación sexual.

4. Prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la apología al odio

Todos los seres humanos, como los grupos, los medios de comunicación, las autoridades y los maestros deben evitar difundir ideas y mensajes que provoquen odio o estimulen la guerra.

4.1. Normas internacionales

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 20

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.

2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 13

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

4.2. Acerca de la propaganda a favor de la guerra y apología al odio nacional, racial o religioso

a. Propaganda en favor de la guerra y la apología al odio nacional, racial o religioso²¹⁷

1. No todos los informes presentados por los Estados Partes contienen suficiente información sobre la aplicación del Artículo 20 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos]. Dada la naturaleza del Artículo 20, los Estados Partes tienen la obligación de adoptar las disposiciones legislativas necesarias para prohibir las actividades a que se refiere ese artículo. Sin embargo, los informes muestran que en algunos casos, tales actividades no están prohibidas por la ley ni se han previsto o tomado medidas adecuadas para prohibirlas. Además, en muchos informes no se da suficiente información sobre las disposiciones legislativas y las prácticas nacionales pertinentes.

2. En el Artículo 20 del Pacto se establece que toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estarán prohibidas por la ley. En opinión del Comité, estas prohibiciones, necesarias, son plenamente compatibles con el derecho a la libertad de expresión enunciado en el Artículo 19, cuyo ejercicio implica deberes y responsabilidades especiales. La prohibición establecida

²¹⁷ *Comité de Derechos Humanos. Observación general XI relativa al Artículo 20 del Pacto. 1983.*

en el párrafo abarca toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la *Carta de las Naciones Unidas* o que pueda llevar a tal acto, mientras que el párrafo 2 está dirigido contra toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, tanto si tal propaganda o apología tiene fines internos al Estado de que se trate como si tiene fines externos a ese Estado. Las disposiciones del párrafo 1 del Artículo 20 no prohíben la apología del derecho soberano a la defensa nacional ni del derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia conforme a la *Carta de las Naciones Unidas*. Para que el Artículo 20 llegue a ser plenamente eficaz debería existir una ley en la que se dejase bien sentado que la propaganda y la apología en él descritas son contrarias a la política del Estado y en la que se estableciese una sanción adecuada en caso de incumplimiento. El Comité estima, por lo tanto, que los Estados Partes que aún no lo hayan hecho, deben tomar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones enunciadas en el Artículo 20 y deben ellos mismos abstenerse de toda propaganda o apología de esa naturaleza.

b. Acciones del Estado para prevenir la propaganda en favor de la guerra y el odio nacional²¹⁸

1. En el momento de la adopción de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, se consideró que el Artículo 4 era fundamental para la lucha contra la discriminación racial. En ese momento, había un difundido temor del renacimiento de ideologías autoritarias. Se consideraba adecuadamente que era fundamental proscribir la difusión de ideas de superioridad racial y las actividades organizadas susceptibles de incitar a las personas a la violencia racial. Desde entonces, el Comité ha recibido pruebas de violencia organizada basada en el origen étnico y la explotación política de diferencias étnicas. Como consecuencia de ello, la aplicación del Artículo 4 reviste actualmente mayor importancia.

²¹⁸ *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación general XV relativa al Artículo 4 de la Convención.* 42°. Período de sesiones, 1993. Figura en el documento A/48/18. Esta observación está relacionada con las Observaciones generales I y VII, de 1972 y 1985, relativas a las disposiciones del Artículo 4 de la Convención.

2. El Comité recuerda su Observación general VII en la que explicó que las disposiciones del Artículo 4 tenían carácter vinculante. Para cumplir esas obligaciones, los Estados Partes no sólo tienen que promulgar las leyes pertinentes sino garantizar también su eficaz aplicación. Dado que las amenazas y actos de violencia racial conducen fácilmente a otros actos de esta índole y crean una atmósfera de hostilidad, solamente la intervención inmediata puede satisfacer las obligaciones de responder eficazmente.

3. El apartado a) del Artículo 4 exige que los Estados Partes sancionen cuatro categorías de comportamiento indebido: i) la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial; ii) la incitación al odio racial; iii) los actos de violencia contra cualquier raza o grupo de personas de otro color y origen étnico; y iv) la incitación a cometer tales actos.

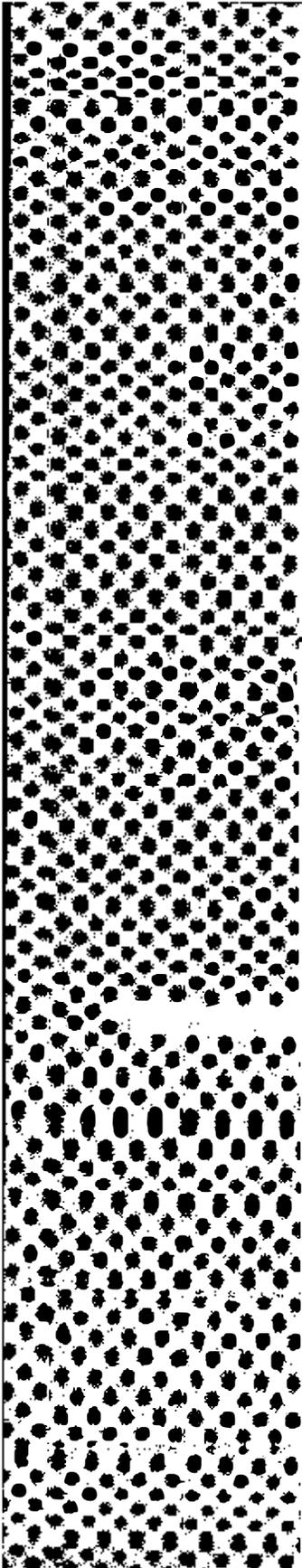
4. En opinión del Comité, la prohibición de la difusión de todas las ideas basadas en la superioridad o el odio racial es compatible con el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho está reconocido en el Artículo 19 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y aparece evocado en el inciso viii) del apartado d) del Artículo 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En el propio artículo se hace observar su pertinencia respecto del Artículo 4. El ejercicio por los ciudadanos de este derecho lleva consigo especiales deberes y responsabilidades, especificados en el párrafo 2 del Artículo 29 de la Declaración Universal, entre los que reviste especial importancia la obligación de no difundir ideas racistas. El Comité desea, además, señalar a la atención de los Estados Partes el Artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual estará prohibida por la ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

5. En el apartado a) del Artículo 4 se sanciona también la financiación de actividades racistas, que, en opinión del Comité, incluyen todas las actividades mencionadas en el párrafo 3 *supra*, es decir, las actividades emanadas de diferencias étnicas y raciales. El Comité pide a los

Estados Partes que investiguen si su legislación nacional y su aplicación satisfacen esta exigencia.

6. Algunos Estados han mantenido que en su ordenamiento jurídico no procede declarar ilegal a una organización antes de que sus miembros hayan promovido la discriminación racial o incitado a ésta. El Comité opina que el apartado b) del Artículo 4 impone una mayor carga a esos Estados para que se muestren vigilantes a fin de proceder contra tales organizaciones lo antes posible. Esas organizaciones, así como las actividades organizadas y otro tipo de propaganda, tienen que declararse ilegales y prohibirse. La participación en esas organizaciones ha de estar sancionada en cuanto tal.

7. En el apartado c) del Artículo 4 de la Convención se bosquejan las obligaciones de las autoridades públicas. Las autoridades públicas, a todos los niveles administrativos, incluidos los municipios, están obligadas por este apartado. El Comité afirma que los Estados Partes deben garantizar que dichas autoridades cumplen esas obligaciones y presentar un informe al respecto.



**VI. LA ESCLAVITUD Y FORMAS
CONTEMPORÁNEAS DE
ESCLAVITUD: NEGACIÓN
DE LA IGUALDAD Y
LA DIGNIDAD HUMANA**

VI. LA ESCLAVITUD Y FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD: NEGACIÓN DE LA IGUALDAD Y LA DIGNIDAD HUMANA

"Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas".

*Declaración Universal de Derechos Humanos
y Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos*

1. Esclavitud

Todos los seres humanos son iguales y tienen los mismos derechos y libertades. El someter a una persona a la voluntad de otra, como su propiedad, es inaceptable y niega la dignidad humana.

1.1. Sobre la esclavitud

La Convención sobre la Esclavitud define que la esclavitud como "el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o alguno de ellos"²¹⁹.

De igual manera define el concepto de trata de esclavos que "comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o transporte de esclavos"²²⁰.

²¹⁹ Artículo 1, párrafo 1 de la Convención sobre Esclavitud, Firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926

²²⁰ *Ibid.* Artículo 1 Párrafo 2

1.2 Sobre las formas contemporáneas de esclavitud²²¹

Aunque en muchos lugares del mundo se prohibió la esclavitud, permanecen en la actualidad prácticas similares que niegan los derechos humanos de algunas personas. El tráfico de mujeres y niños; el trabajo forzoso, la servidumbre, la explotación sexual y la venta de personas son parte de las nuevas manifestaciones que degradan a la humanidad.

La palabra «esclavitud» abarca en la actualidad diversas violaciones de los derechos humanos. Además de la esclavitud tradicional y la trata de esclavos, comprende abusos tales como la venta de niños, la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía, la explotación del trabajo infantil, la mutilación sexual de las niñas, la utilización de niños en los conflictos armados, la servidumbre por deudas, la trata de personas y la venta de órganos humanos, la explotación de la prostitución y ciertas prácticas del régimen de *apartheid* y los regímenes coloniales.

Las prácticas análogas a la esclavitud pueden ser clandestinas. Esto hace que sea difícil tener una idea clara de la escala de la esclavitud contemporánea, y aún más descubrirla, sancionarla o suprimirla. El problema se complica debido a que las víctimas de esos abusos suelen pertenecer a los grupos sociales más pobres y vulnerables. Muchas veces el temor y la necesidad de sobrevivir les impiden denunciar su situación.

Explotación del trabajo infantil

El trabajo infantil es muy solicitado porque resulta barato y porque los niños son naturalmente más dóciles y fáciles de disciplinar que los adultos y tienen demasiado miedo para protestar. Los empleadores inescrupulosos utilizan su baja estatura y su habilidad manual para ciertos tipos de labor. Muchas veces ocurre que se ofrece trabajo a los niños mientras sus padres se encuentran desempleados.

²²¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. Folleto informativo No. 14: Formas Contemporáneas de Esclavitud. [<http://www.unhcr.ch>].

Hay niños de 7 a 10 años de edad que trabajan 12 a 14 horas diarias y ganan menos de la tercera parte del salario de un adulto.

Los niños empleados en el servicio doméstico no sólo trabajan muchas horas por un sueldo miserable, sino que están particularmente expuestos a los abusos sexuales, así como a otros abusos físicos.

En casos extremos, se secuestra a los niños y se les retiene en campamentos remotos, donde se les encadena por las noches para evitar que huyan, y se les obliga a trabajar en la construcción de carreteras y en canteras.

El trabajo infantil, a menudo arduo y peligroso, afecta la salud de manera irreversible y priva a los niños de la educación y el goce normal de sus primeros años.

Los niños en los conflictos armados

En muchas partes del mundo se ha denunciado el reclutamiento obligatorio de niños en el servicio militar. Las consecuencias son gravísimas. En las operaciones armadas muchos niños pierden la vida o quedan inválidos, mientras que otros son interrogados, torturados, golpeados o se les mantiene como prisioneros de guerra.

La trata de personas y la explotación sexual

El reclutamiento, el transporte clandestino y la explotación de las mujeres como prostitutas, así como la prostitución organizada de niños de ambos sexos en diversos países, son hechos bien documentados. Se ha comprobado el vínculo que existe en algunos lugares entre la prostitución y la pornografía —en particular, con explotación de niños— y la promoción e incremento del turismo.

Venta de niños y niñas

Muchos intermediarios inescrupulosos han descubierto que es posible obtener enormes ganancias entregando a niños de hogares pobres a personas con medios económicos —sin garantías ni vigilancia de ninguna clase para proteger los intereses del niño—. En tales casos, el beneficio financiero —de los padres así como de los intermediarios— otorga a la operación el carácter de una trata de niños.

Servidumbre por deudas

Es difícil distinguir la servidumbre por deudas de la esclavitud tradicional, puesto que la víctima no puede dejar su trabajo, o la tierra que cultiva mientras no reembolse el dinero adeudado. Aunque en teoría una deuda puede pagarse en un determinado período de tiempo, la servidumbre se presenta cuando a pesar de todos los esfuerzos, el deudor no consigue cancelarla. Por lo general, la deuda es heredada por los hijos del trabajador en servidumbre. El arriendo de tierras a cambio de una parte de la cosecha es una forma frecuente de someter a los deudores a la servidumbre.

El colonialismo como una forma de esclavitud

El *apartheid* no es sólo un problema de discriminación racial que puede resolverse con medidas de educación y de reforma política. En realidad, el *apartheid* ha desposeído a la población negra de Sudáfrica, a la que se ha impuesto un sistema casi colonial. Recurriendo a medidas coercitivas, se explota el trabajo de las poblaciones indígenas en beneficio de los inversionistas blancos.

Al suprimir los derechos humanos de poblaciones enteras, el *apartheid* y otras formas de colonialismo tienen por consecuencia la esclavitud colectiva o de grupo. Uno de sus aspectos más perniciosos es que no se ofrece a las poblaciones sometidas elección alguna: nacen en una situación de esclavitud y disponen de muy pocos medios —o de ninguno— para oponerse a ella.

1.3. Normas internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 8

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente.

c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo: i) los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional; ii) el servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia; iii) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad; iv) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 6: Prohibición de la esclavitud y servidumbre

1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

2: Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

3. No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:

a. los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente.

realizarse bajo vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

b. el servicio militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

c. el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad y,

d. el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

*Convención sobre Eliminación de todas las formas de
Discriminación contra la Mujer*

Artículo 6

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

Convención sobre los derechos del niño

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;

b) la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;

c) la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

1.3.1 . Convención sobre la esclavitud²²²

La esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos²²³.

La Convención sobre la Esclavitud se firmó en Ginebra el 25 de septiembre de 1926 y entró en vigor el 9 de marzo de 1927. Hasta la fecha la han ratificado 92 Estados los cuales se comprometen a prevenir y reprimir la trata de esclavos y a procurar la supresión de la esclavitud en todas sus formas.

De igual manera, los Estados Partes se comprometen a:

- tomar las medidas necesarias para reprimir el embarque, desembarco y transporte de esclavos en sus aguas territoriales. (Artículo 3)
- tomar las medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso u obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud; (Artículo 4)
- adoptar las medidas necesarias para que estas infracciones sean castigadas con penas severas. (Artículo 6)

1.3.2. Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y prácticas análogas a la esclavitud²²⁴

²²² Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención sobre la esclavitud.

²²³ Artículo 1 de la Convención.

²²⁴ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención Suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y prácticas análogas a la esclavitud.

La «esclavitud», tal como está definida en el Convenio sobre la Esclavitud de 1926, es el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad, y «esclavo» es toda persona en tal estado o condición;

La expresión «persona de condición servil» indica toda persona colocada en la condición o estado que resulta de alguna de las instituciones o prácticas mencionadas en el Artículo 1 de la Convención;

«Trata de esclavos» significa y abarca todo acto de captura, de adquisición o de disposición de una persona con intención de someterla a esclavitud; todo acto de adquisición de un esclavo con intención de venderlo o de cambiarlo; todo acto de cesión por venta o cambio de una persona, adquirida con intención de venderla o cambiarla, y, en general, todo acto de comercio o de transporte de esclavos, sea cual fuere el medio de transporte empleado²²⁵.

La Convención fue aprobada por la Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social el día 30 de abril de 1956, y entró en vigor el 7 de septiembre de 1956. Esta ha sido ratificada por 119 Estados.

La Convención insta, en su Artículo primero, a todos los Gobiernos de los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para lograr la completa abolición de las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud como las siguientes:

a. la servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como

²²⁵ Artículo 7 de la Convención Suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las prácticas análogas a la esclavitud.

garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios;

b. la servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición;

c. toda institución o práctica en virtud de la cual:

- una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;

- el marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;

- la mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;

d. Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

Con el objetivo de poner fin a las prácticas mencionadas en el inciso c del Artículo primero de la Convención los Estados Partes se comprometen, en virtud del Artículo 2 de la Convención a :

a. prescribir, allí donde proceda, edades mínimas apropiadas para el matrimonio;

b. fomentar la adopción de un procedimiento que permita a cualquiera de los contrayentes expresar libremente su consentimiento al matrimonio ante una autoridad civil o religiosa competente, y

c. fomentar la inscripción de los matrimonios en un registro.

Los Estados Partes se comprometen, en virtud del Artículo 8 de la Convención a cooperar entre si y con la Organización de las Naciones Unidas para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención. De igual forma debe transmitir al Secretario General de las Naciones Unidas ejemplares de todas las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas promulgados o puestos en vigor para dar efecto a las disposiciones de la misma.

En caso de que surjan conflictos entre los Estados Partes de la Convención, el Artículo 10 dispone que estos serán sometidos a la Corte Internacional de Justicia a menos que estos convengan resolverlo de otra forma.

1.3.3. Convenio (No. 105) sobre la abolición del trabajo forzoso²²⁶

"Trabajo forzoso u obligatorio" es todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

El Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 25 de junio de 1957 y entro en vigor el 17 de enero de 1959. Este instrumento complementa el Convenio sobre trabajo forzado adoptado por este mismo organismo el 28 de junio de 1930.

Según el Convenio de 1930, la expresión "trabajo forzoso u obligatorio" designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

En virtud del Artículo 1, el Convenio obliga a los Estados Partes a suprimir y no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso y obligatorio como:

- a. medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;
- b. método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;

²²⁶ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención sobre la abolición de la esclavitud.

- c. medida de disciplina en el trabajo;
- d. castigo por haber participado en huelgas; y
- e. medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

De esta forma, en virtud del Artículo 2, se obliga a los Estados que han ratificado el Convenio a tomar medidas eficaces para la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso y obligatorio según lo dispone el Artículo 1 de la Convención.

1.3.4. Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena²²⁷

El Convenio fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 2 de diciembre de 1949 y entró en vigor el 25 de julio de 1951. Este instrumento jurídico consolidó otros acuerdos internacionales que databan de 1904 como el Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas de 18 de mayo de 1904, modificado por el Protocolo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 1948; el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas de 4 de mayo de 1910, modificado por el precitado Protocolo; el Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños de 30 de septiembre de 1921, modificado por el Protocolo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de octubre de 1947; y el Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad de 11 de octubre de 1933, modificado por el precitado Protocolo.

El Convenio está dirigido más contra los proxenetas que contra aquellas personas que ejercen la prostitución.

Los Estados Partes de la Convención se comprometen a:

- adoptar las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley, reglamento o disposición administrativa vigente, en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución o de quienes se sospeche que se dedican a ella, tengan que inscribirse en un registro especial para fines de vigilancia y notificación; (Artículo 6)

²²⁷ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.

- adoptar medidas para prevenir la prostitución, para la rehabilitación y adaptación social de las víctimas de la prostitución y de las infracciones a que se refiere el Convenio; (Artículo 16)
- adoptar o mantener, en relación con la inmigración y la emigración, la medidas que sean necesarias para combatir la trata de personas de uno u otro sexo para fines de prostitución; (Artículo 17)
- tomar declaraciones de personas extranjeras dedicadas a la prostitución, con el objeto de establecer su identidad y estado civil y de determinar las causas que les obligaron a salir de su Estado; (Artículo 18)
- adoptar medidas adecuadas para proporcionar ayuda y mantener a las víctimas indigentes de la trata internacional de personas para fines de prostitución; (Artículo 19)
- repatriar a las personas que desearan ser repatriadas o que fueren reclamadas por personas que tengan autoridad sobre ellas; (Artículo 19)
- adoptar las medidas necesarias para la inspección de las agencias de colocación, a fin de impedir que las personas que buscan trabajo, en especial las mujeres y los niños, se expongan al peligro de la prostitución. (Artículo 20)

En caso de controversias entre los Estados la Convención dispone, según el Artículo 22, que si esta no puede ser resuelta será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes involucradas.

1.3.5. Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativa a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía²²⁸

El Protocolo fue adoptado por la Asamblea General el 25 de mayo de 2000 y tiene como objetivo primordial garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. Este instrumento aún no ha entrado en vigor.

Según el Artículo 2, se entiende:

²²⁸ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativa a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Venta de niños: todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra contribución.

Prostitución infantil: la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.

Utilización de niños en la pornografía: toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

Los Estados Partes del Protocolo se comprometen, entre otras cosas, a:

- adoptar medidas para que los actos y actividades, en relación a la venta de niños, queden íntegramente comprendidos en su legislación penal; (Artículo 3)
- castigar esos delitos con penas adecuadas a su gravedad; (Artículo 3)
adoptar las disposiciones necesarias que permitan hacer efectiva la responsabilidad de personas jurídicas por los delitos enunciados en el Protocolo; (Artículo 3)
- prestar toda la asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso, pena o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos enunciados en el Protocolo; (Artículo 6)
- adoptar o reforzar y aplicar las leyes, medidas administrativas, políticas y programas destinados a la prevención de los delitos referidos en el Protocolo; (párrafo 1, Artículo 9)
- promover la sensibilización del público en general, incluidos los niños, mediante la información por todos los medios apropiados, la educación y el adiestramiento acerca de las medidas preventivas y los efectos perjudiciales de la explotación de los niños; (párrafo 2, Artículo 9)
- tomar todas las medidas necesarias para prestar la asistencia apropiada a las víctimas y lograr su plena integración social y su plena recuperación física y psicológica; (párrafo 3, Artículo 9)
- adoptar medidas necesarias para prohibir efectivamente la producción y publicación de material en que se haga propaganda de los delitos a los que hace referencia el presente protocolo. (párrafo 5, Artículo 9)

En virtud del Artículo 8, para proteger los derechos e intereses de los niños víctimas de estas prácticas, los Estados deberán:

- reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades;
- informar a los niños acerca de sus derechos, su papel, fechas y marcha de las actuaciones y resoluciones de la causa;
- prestar a los niños la debida asistencia durante el proceso;
- velar por la seguridad de los niños frente a posibles intimidaciones y represalias.

1.3.6. Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados²²⁹

El presente Protocolo fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000.

En virtud de este Protocolo los Estados Partes se comprometen a:

- adoptar todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en las hostilidades; (Artículo 1)
- velar porque no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años; (Artículo 2)
- elevar la edad mínima para el reclutamiento voluntario de personas en sus fuerzas armadas nacionales por encima de la fijada en el párrafo 3 del Artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño, teniendo en cuenta los principios formulados en dicho artículo, y reconociendo que en virtud de esa Convención los menores de 18 años tienen derecho a una protección especial [...]. (Artículo 3)

De la misma manera, el Artículo 4 estipula que los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años. Ante esta situación,

²²⁹ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

los Estados Partes estarán en la obligación de adoptar todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento, y deben incluir medidas legales para prohibir y castigar esta práctica.

Por otra parte, el Artículo 6 establece que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que las personas que estén bajo su jurisdicción y que han sido reclutadas o utilizadas en hostilidades sean desmovilizadas o separadas del servicio y de ser necesario prestará a estas personas toda la asistencia necesaria para su recuperación física y psicológica y para lograr una adecuada reintegración a la sociedad.

1.3.7. Convenio No. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil

El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil fue adoptada por la Conferencia Internacional del trabajo el 17 de junio de 1999.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para lograr la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Según el Artículo, "peores formas de trabajo infantil" abarca las siguientes situaciones:

- todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; (párrafo a, Artículo 3)
- la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (párrafo b, Artículo 3)
- la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular en la producción y el tráfico de estupefacientes; (párrafo c, Artículo 3)
- el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. (párrafo d, Artículo 3)

Los Miembros deberán:

- elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil; (Artículo 6)
- adoptar medidas efectivas para la eliminación del trabajo infantil con el objetivo de impedir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil; (Inciso a) párrafo 2, Artículo 7)
- prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social; (Inciso b) párrafo 2, Artículo 7)
- asegurar a estos niños el acceso a la educación básica gratuita; (Inciso c) párrafo 2, Artículo 7)
- identificar a los niños expuestos a riesgos y tener una particular atención en la situación de las niñas. (Inciso d) párrafo 2, Artículo 7)

1.3.8. Declaración y programa de acción de Viena

[...] 21. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, acogiendo con beneplácito la pronta ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por un gran número de Estados y tomando nota de que en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y en el Plan de Acción adoptados por la Cumbre Mundial a favor de la Infancia se reconocen los derechos humanos del niño, encarece la ratificación universal de la Convención para 1995 y su efectiva aplicación por los Estados Partes mediante la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas o de otro tipo necesarias, y la asignación del máximo posible de recursos disponibles. La no discriminación y el interés superior del niño deben ser consideraciones primordiales en todas las actividades que conciernen a la infancia, teniendo debidamente en cuenta la opinión de los propios interesados. Debe reforzarse los mecanismos y programas nacionales e internacionales de defensa y protección de los niños, en particular las niñas; los niños abandonados, los niños de la calle y los niños explotados económica y sexualmente, incluidos los utilizados en la pornografía y la prostitución infantil o la venta de órganos, los niños víctimas de enfermedades, en particular el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, los

niños refugiados y desplazados, los niños detenidos, los niños en situaciones de conflicto armado y los niños víctimas del hambre y la sequía o de otras calamidades. Deben fomentarse la cooperación y la solidaridad internacionales en apoyo de la aplicación de la Convención, y los derechos humanos del niño deben ser prioritarios en toda actividad del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya asimismo que el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad del niño exige que éste crezca en un entorno familiar, que merece, por lo tanto, una mayor protección.

B. Igualdad, dignidad y tolerancia

4. *Derechos del niño*

48. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a todos los Estados a que, con el apoyo de la cooperación internacional, se ocupen del grave problema de los niños que se enfrentan con circunstancias especialmente difíciles. Deben combatirse activamente la explotación y el abuso de los niños, eficaces contra el infanticidio femenino, el empleo de niños en trabajos peligrosos, la venta de niños y de órganos, la prostitución infantil, la pornografía infantil y otros tipos de abuso sexual.

49. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos apoya todas las medidas de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados para asegurar la protección y promoción eficaces de los derechos humanos de las niñas. La Conferencia insta a los Estados a que deroguen leyes y reglamentos en vigor y a que eliminen costumbres y prácticas que sean discriminatorias y perjudiciales para las niñas.

1.4. Algunos comentarios sobre el trabajo infantil²³⁰

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

²³⁰ Recomendación de la Organización Internacional del Trabajo.

convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1 de junio de 1999, en su octogésima séptima reunión;

después de haber adoptado el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999;

después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

después de haber determinado que estas proposiciones revistan la forma de una recomendación que complemente el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999,

adopta, con fecha diecisiete de junio de mil novecientos noventa y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

1. Las disposiciones de la presente Recomendación complementan las del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (en adelante denominado «el Convenio»), y deberán aplicarse conjuntamente con las mismas.

1. Programas de acción

2. Los programas de acción mencionados en el Artículo 6 del Convenio deberían elaborarse y ponerse en práctica con carácter de urgencia, en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil, de sus familias y, cuando proceda, de otros grupos interesados en la consecución de los fines del Convenio y de la presente Recomendación. Los objetivos de dichos programas deberían ser, entre otros:

- a) identificar y denunciar las peores formas de trabajo infantil;
- b) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil o librarlos de ellas, protegerlos contra las represalias y garantizar su re-

habilitación e inserción social con medidas que permitan atender a sus necesidades educativas, físicas y psicológicas;

c) prestar especial atención: i) a los niños más pequeños; ii) a las niñas; iii) al problema del trabajo oculto, en el que las niñas están particularmente expuestas a riesgos, y iv) a otros grupos de niños que sean particularmente vulnerables o tengan necesidades específicas;

d) identificar las comunidades en que haya niños particularmente expuestos a riesgos, y entrar en contacto directo y trabajar con ellas, y

e) informar, sensibilizar y movilizar a la opinión pública y a los grupos interesados, incluidos los niños y sus familiares.

II. Trabajo peligroso

3. Al determinar y localizar dónde se practican los tipos de trabajo a que se refiere el Artículo 3, d) del Convenio, debería tomarse en consideración, entre otras cosas:

a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;

b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;

c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;

d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y

e) los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.

4. Por lo que respecta a los tipos de trabajo a que se hace referencia en el apartado d) del Artículo 3 del Convenio y el párrafo 3 de la presente Recomendación, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajado-

res interesadas; podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos niños, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

III. Aplicación

5. 1) Se debería recopilar y mantener actualizados datos estadísticos e información detallada sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, de modo que sirvan de base para determinar las prioridades de la acción nacional dirigida a la abolición del trabajo infantil, y en particular a la prohibición y la eliminación de sus peores formas con carácter de urgencia.

2) En la medida de lo posible, la información y los datos estadísticos antes mencionados deberían incluir datos desglosados por sexo, grupo de edad, ocupación, rama de actividad económica, situación en el empleo, asistencia a la escuela y ubicación geográfica. Debería tenerse en cuenta la importancia de un sistema eficaz de registro de nacimientos, que comprenda la expedición de certificados de nacimiento.

3) Se debería recopilar y mantener actualizados los datos pertinentes en materia de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

6. La compilación y el análisis de la información y los datos a que se refiere el párrafo 5 anterior deberían llevarse a cabo sin menoscabo del derecho a la intimidad.

7. La información recopilada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 5 anterior debería comunicarse periódicamente a la Oficina Internacional del Trabajo.

8. Los Miembros, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían establecer o designar mecanismos nacionales apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

9. Los Miembros deberían velar por que las autoridades competentes a quienes incumba la responsabilidad de aplicar las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil colaboren entre sí y coordinen sus actividades.

10. La legislación nacional o la autoridad competente deberían determinar a quién o quiénes se atribuirá la responsabilidad en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

11. Los Miembros deberían colaborar, en la medida en que sea compatible con la legislación
minados a prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia, mediante:

- a) la recopilación y el intercambio de información relativa a actos delictivos, incluidos aquellos que impliquen a redes internacionales;
- b) la búsqueda y el procesamiento de quienes se encuentren involucrados en la venta y el tráfico de niños, o en la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
- c) el registro de los datos de los autores de tales delitos.

12. Los Miembros deberían tomar disposiciones a fin de que se consideren actos delictivos las peores formas de trabajo infantil que se indican a continuación:

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
- c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales per-

tirantes, o para la realización de actividades que supongan el porte o el uso ilegales de armas de fuego u otras armas.

13. Los Miembros deberían velar por que se impongan sanciones, incluso de carácter penal, cuando proceda, en caso de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de cualquiera de los tipos de trabajo a que se refiere el Artículo 3, d) del Convenio.

14. Cuando proceda, los Miembros también deberían establecer con carácter de urgencia otras medidas penales, civiles o administrativas para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, tales como la supervisión especial de las empresas que hayan utilizado las peores formas de trabajo infantil y, en los casos de violación reiterada, la revocación temporal o permanente de las licencias para operar.

15. Entre otras medidas encaminadas a la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil podrían incluirse las siguientes:

- a) informar, sensibilizar y movilizar al público en general y, en particular, a los dirigentes políticos nacionales y locales, los parlamentarios y las autoridades judiciales;
- b) hacer partícipes a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las asociaciones civiles, y capacitarlas al respecto;
- c) impartir formación adecuada a los funcionarios públicos competentes, en especial a los inspectores y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a otros profesionales pertinentes;
- d) permitir a todo Miembro que procese en su territorio a sus nacionales que infrinjan las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo infantil, aun cuando dichas infracciones se hayan cometido fuera de su territorio;
- e) simplificar los procedimientos judiciales y administrativos, y velar por que sean adecuados y rápidos;

- f) alentar el desarrollo de políticas empresariales encaminadas a promover los fines del Convenio;
- g) registrar y difundir las prácticas idóneas en materia de eliminación del trabajo infantil;
- h) difundir, en los idiomas o dialectos que corresponda, las disposiciones jurídicas o de otra índole sobre el trabajo infantil;
- i) prever procedimientos de queja especiales, tomar medidas para proteger contra la discriminación y las represalias a quienes denuncien legítimamente toda violación de las disposiciones del Convenio, crear servicios telefónicos de asistencia y establecer centros de contacto o designar mediadores;
- j) adoptar medidas apropiadas para mejorar la infraestructura educativa y la capacitación de maestros que atiendan las necesidades de los niños y de las niñas, y
- k) en la medida de lo posible, tener en cuenta en los programas de acción nacionales la necesidad de: i) promover el empleo y la capacitación profesional para los padres y adultos de las familias de los niños que trabajan en las condiciones referidas en el Convenio, y ii) sensibilizar a los padres sobre el problema de los niños que trabajan en esas condiciones.

16. Una mayor cooperación y/o asistencia internacional entre los Miembros destinada a prohibir y eliminar efectivamente las peores formas de trabajo infantil debería complementar los esfuerzos nacionales y podría, según proceda, desarrollarse y hacerse efectiva en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esa cooperación y/o asistencia internacional debería incluir:

- a) la movilización de recursos para los programas nacionales o internacionales;
- b) la asistencia jurídica mutua;
- c) la asistencia técnica, incluido el intercambio de información, y
- d) el apoyo al desarrollo económico y social, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

1.5. Observaciones sobre otras formas contemporáneas de esclavitud

*a. Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud*²⁴¹

A. Generales

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud,

Habiendo dedicado su 25º período de sesiones a una evaluación global de las diversas formas contemporáneas de la esclavitud,

1. *Expresa su gratitud* a todos los participantes por la información facilitada relativa a todas las formas de explotación;

2. *Considera* que las causas principales de las formas contemporáneas de la esclavitud son la pobreza, la ignorancia y la discriminación, e insta a los organismos especializados de las Naciones Unidas a que presten especial atención a la pobreza y a la discriminación como factores conducentes a perpetrar la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, y a que incluyan actividades destinadas a eliminar la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud en sus programas de asistencia técnica;

3. *Considera también* que es indispensable que todos los organismos especializados encargados de determinados aspectos de las formas contemporáneas de la esclavitud cooperen con el Grupo de Trabajo y coordinen sus actividades con éste para tratar de lograr un enfoque integrado de los diversos problemas que se plantean en relación con la esclavitud y la trata de esclavos, comprendidas las prácticas análogas a la esclavitud en todas sus manifestaciones;

4. *Considera además* que deberían tomarse medidas eficaces para ayudar a proteger los derechos de las víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud aprovechando los conocimientos especializados de los diferentes órganos y organismos de las Naciones Unidas y mejorando la coordinación y la cooperación entre éstos, y apoyándose en los instrumentos jurídicos que tratan, directa o indirectamente, de cuestiones relacionadas con las formas contemporáneas de la esclavitud;

²⁴¹ Estas recomendaciones están contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 25º período de sesiones, figuran en el documento F/CN.4/Sua.2/2000/23.

5. *Acoge complacido* el importante papel que las organizaciones no gubernamentales desempeñan en la sensibilización de la opinión pública a los niveles nacional e internacional sobre las graves consecuencias de las formas contemporáneas de la esclavitud para las mujeres y los niños;

6. *Pide una vez más* al Secretario General que invite a las agencias de noticias, la prensa, la televisión y la radio a que contribuyan a la rápida erradicación de la esclavitud en todas sus formas contemporáneas dando amplia y efectiva publicidad a los casos existentes de esclavitud, trata de esclavos, otras prácticas análogas a la esclavitud, trata de personas y explotación de la prostitución ajena, así como a las actividades que el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud lleva a cabo en esta esfera, y pide también que el Departamento de Información Pública de la Secretaría promueva una campaña de sensibilización análoga.

B. Trabajo en condiciones de servidumbre y servidumbre por deudas

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, Recordando el Artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se proclama que nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, y las disposiciones de la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956, en particular el apartado a) de su Artículo 1, en el que se prohíbe la servidumbre por deudas,

Tomando nota de la amplia información facilitada por las organizaciones no gubernamentales, en el 25º periodo de sesiones y en periodos de sesiones anteriores del Grupo de Trabajo, sobre los casos de servidumbre por deudas que se producen en todo el mundo, tanto en países en desarrollo como en países industrializados, y de las respuestas constructivas dadas por los observadores de los gobiernos,

Acogiendo con satisfacción los esfuerzos de los Estados Miembros para luchar contra la servidumbre por deudas mediante la aprobación de leyes que prohíban esta clase de servidumbre y mediante el establecimiento de procedimientos encaminados a investigar denuncias individuales de servidumbre por deudas y a liberar a las víctimas,

Tomando nota de la aparente falta de información sobre la servidumbre por deudas de que adolecen los organismos gubernamentales e intergubernamentales,

Alarmado sin embargo ante las informaciones de las organizaciones no gubernamentales de que millones de hombres, mujeres y niños siguen viéndose sometidos a la servidumbre por deudas en los albores del siglo XXI, y en particular de que los miembros de las comunidades minoritarias e indígenas son especialmente vulnerables a esta clase de servidumbre, y también ante las informaciones de que muchos trabajadores migrantes son víctimas de la servidumbre por deudas, en especial los que han sido objeto de trata con fines de explotación de la prostitución, y de que su difícil situación permanece en gran parte oculta y sigue siendo poco investigada tanto por las organizaciones no gubernamentales como por las instituciones estatales,

Destacando la importancia de que los Estados en los que se denuncien casos de servidumbre por deudas recopilen estadísticas precisas y otra información pertinente a este respecto, en particular a fin de garantizar que se adopten medidas correctivas acordes con la magnitud del problema,

Profundamente preocupado por las informaciones de que a muchas víctimas de la servidumbre por deudas se les ocultan sus derechos básicos y de que un marcado sentido del fatalismo impide a los trabajadores en servidumbre intentar cambiar su condición,

Convencido de que la educación básica para todos constituye una disposición esencial para permitir a los trabajadores escapar de la servidumbre, y de que el establecimiento de la educación primaria obligatoria para todos, especialmente en las zonas rurales, reducirá el número de trabajadores en servidumbre,

Convencido además de que la servidumbre por deudas prospera en circunstancias de desigualdad en las que se niega a las familias pobres el acceso a los medios básicos de producción, en particular a la tierra, y que la reforma agraria es una medida conveniente para evitar esta clase de servidumbre,

Recordando el Programa de acción contra la servidumbre de los niños elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo en colaboración con el entonces llamado Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ISBN 92-2-108730) y aprobado en 1992, en el que se especifican las diversas medidas que los Estados pueden adoptar contra el trabajo en condiciones de servidumbre y la servidumbre de los niños, en particular a nivel de la elaboración de políticas gubernamentales, legislación, aplicación de la ley, educación, capacitación, rehabilitación, movilización de las comunidades y sensibilización de la población respecto de la inaceptabilidad de la servidumbre de los niños,

Acogiendo con beneplácito la aprobación por la Organización Internacional del Trabajo en junio de 1999 del Convenio No. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, en cuyo Artículo 3 a) se prohíbe explícitamente la práctica del trabajo en condiciones de servidumbre que afecte a cualquier niño o adolescente menor de 18 años,

Teniendo presente que la determinación de la «mejor manera de proceder» en relación con los métodos para garantizar la liberación y la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre ayudará muy probablemente a los Estados Miembros, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a adoptar medidas más eficaces contra la servidumbre por deudas,

Convencido de que las propias víctimas de la servidumbre por deudas suelen ser las personas a quien más conviene consultar en relación con las estrategias y las técnicas que puedan resultar más eficaces y sostenibles para facilitar su rehabilitación y su reintegración a largo plazo como personas libres,

1. *Insta* a los Estados, cuando se denuncien en sus países casos de servidumbre por deudas, a que adopten medidas con carácter urgente para asegurar la liberación de los afectados, para desarrollar técnicas con miras a determinar si los trabajadores se encuentran en condiciones de servidumbre, incluso si se sienten intimidados (por amenazas o por el temor de perder sus empleos) o son reticentes a dar a conocer su situación, para evitar que se tomen represalias contra ellos y para garantizar que no caigan de nuevo en la servidumbre;

2. *Alienta* a los Estados a que velen por que no se interpongan obstáculos a la presentación de denuncias formales por parte de los trabajadores en servidumbre, o de los defensores de los derechos humanos que actúen en su nombre, en relación con la explotación de dichos trabajadores, y, en el caso de los Estados en los que haya pendientes denuncias de esta índole, a que garanticen que se las trate con la mayor urgencia y seriedad;

3. *Insta* a los Estados a que intervengan con prioridad cuando los defensores de los derechos humanos sean objeto de hostigamiento o persecución en razón de sus esfuerzos por asistir a los trabajadores en servidumbre;

4. *Recomienda encarecidamente* que los Estados que hayan adoptado leyes contra la servidumbre por deudas o el trabajo en condiciones de servidumbre y en los que sigan denunciándose casos de servidumbre por deudas velen por la eficacia del estado de derecho y apliquen plenamente los procedimientos legales y judiciales pertinentes para garantizar que se enjuicie y se castigue a cuantos contribuyan a reducir a hombres, mujeres o niños a la servidumbre;

5. *Invita* a los Estados a que revisen su legislación nacional para garantizar que se prohíba explícitamente la servidumbre por deudas, que se estipulen las sanciones adecuadas para disuadir a toda persona de efectuar un préstamo que tenga el efecto de esclavizar al prestatario o a otras personas relacionadas con él o de reducirlos a la servidumbre, que se consideren nulos y sin valor los préstamos que tengan el efecto de reducir a una persona a la servidumbre por deudas, y que se transmitan a los organismos encargados de hacer cumplir la ley las instrucciones necesarias que les permitan identificar los casos de servidumbre por deudas, y asegurar la liberación de los trabajadores en servidumbre, sobre todo proporcionándoles socorro provisional desde el momento en que se tenga conocimiento de sus casos y un empleo adecuado que no se rija por una relación de esclavitud (y evitando que el socorro se proporcione únicamente una vez haya concluido el proceso en que se confirme que habían estado sujetos a servidumbre);

6. *Recomienda una vez más* que los Estados Miembros establezcan comités de supervisión para investigar las denuncias de servidumbre por

deudas y para determinar el número de personas sujetas a servidumbre por deudas en los países, concediendo especial atención a la vigilancia de las restricciones impuestas a los trabajadores migratorios por sus empleadores u otras personas que les anticipen dinero y asegurando que no se someta a servidumbre por deudas a los trabajadores migrantes, y que, si se denuncian casos de servidumbre por deudas, los Estados miembros consideren el establecimiento de instituciones especiales para aplicar la ley contra esta práctica abusiva, como dependencias o comisiones especiales encargadas de hacer cumplir la ley a nivel nacional o local;

7. *Alienta* a los Estados a que permitan que los trabajadores que sean o hayan sido víctimas de la servidumbre, los defensores de los derechos humanos y otras personas tengan acceso a los medios de comunicación de masas de su país con el fin de dar a conocer las pautas recurrentes de la servidumbre por deudas y para alertar a los trabajadores en servidumbre acerca de sus derechos, y a los explotadores acerca del carácter ilegal e inaceptable de esta práctica;

8. *Insta* a los Estados a que concedan especial atención a garantizar que todos los hijos de trabajadores en servidumbre concluyan sus estudios primarios, se encuentren o no ellos mismos sujetos a la servidumbre;

9. *Recomiendo* que los Estados Miembros ratifiquen el Convenio No. 117 de la OIT relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, de 1962, ratificado por 32 Estados para finales de 1998, que se refiere en particular a la reducción de las formas de remuneración que promueven el endeudamiento, y en el que se exige a los Estados que lo ratifiquen que adopten «todas las medidas necesarias» para garantizar la aplicación de una serie de protecciones con el fin de para evitar que se produzca la servidumbre por deudas;

10. *Invita* a los Estados a que adopten y pongan en práctica planes de acción contra las peores formas de trabajo infantil;

11. *Invita* a la Organización Internacional del Trabajo a que proporcione información sobre sus esfuerzos por promover la aplicación del Programa de acción de 1992 y sobre los obstáculos que la han dificultado;

12. *Invita también* a la Organización Internacional del Trabajo a que elabore proyectos de normas o de legislación modelo sobre la creación y el funcionamiento de instituciones gubernamentales dedicadas a investigar las denuncias de servidumbre por deudas y a responder a las mismas mediante el inicio de procedimientos para la liberación y rehabilitación de los afectados;

13. *Invita además* a la Organización Internacional del Trabajo, junto con otros órganos y organismos especializados competentes de las Naciones Unidas, a que considere la posibilidad de celebrar un seminario o un taller para determinar las mejores maneras de proceder respecto de la erradicación de la servidumbre por deudas, y en particular para estudiar cuáles son las formas de apoyo internacional más adecuadas para la movilización de las comunidades y para permitir a los trabajadores en servidumbre hacer uso de su derecho a la libertad de asociación, y qué técnicas han resultado más eficaces para facilitar la rehabilitación y reintegración de las víctimas de la servidumbre por deudas;

14. *Insta* los Estados Miembros en los que se hayan denunciado casos de servidumbre por deudas en los últimos cinco años a que apliquen el Programa de acción contra la servidumbre de los niños de la Organización Internacional del Trabajo, en particular con respecto a los niños sujetos a servidumbre por deudas, pero asegurando también que, cuando se denuncien casos en que los afectados sean hombres o mujeres adultos, se adopten medidas idénticas o similares con respecto a ellos, así como con respecto a las familias que sean víctimas de esta clase de servidumbre;

15. *Recomienda* que todos los órganos competentes de las Naciones Unidas, los organismos especializados, los bancos de desarrollo y los organismos intergubernamentales que participan en iniciativas de desarrollo tomen medidas para contribuir a la eliminación de la servidumbre por deudas, en particular proporcionando fuentes de crédito alternativas a los trabajadores en servidumbre;

16. *Recomiendo una vez más* que los gobiernos colaboren a nivel nacional con los sindicatos y las organizaciones patronales para hacer

frente al problema del trabajo en condiciones de servidumbre, y que los sindicatos y las organizaciones patronales utilicen, a nivel local, nacional e internacional, las estructuras vigentes de la Organización Internacional del Trabajo que se ocupan de las violaciones de los convenios pertinentes sobre el trabajo forzoso, y alienta a las organizaciones no gubernamentales interesadas a que intensifiquen sus actividades para difundir información y asesorar a los sindicatos a este respecto;

17. *Invita* a las instituciones financieras internacionales a que fomenten el microcrédito como mecanismo para la erradicación de la servidumbre por deudas;

18. *Invita* a los Estados Miembros a que proporcionen información al Grupo de Trabajo en su 27º periodo de sesiones, que ha de celebrarse en 2002, acerca de las medidas adoptadas para eliminar o prevenir la servidumbre por deudas;

19. *Decide* seguir examinando la cuestión de la servidumbre por deudas y evaluar los progresos realizados en ulteriores periodos de sesiones, con miras a la eliminación total de esta práctica abominable.

C. Trata de personas y explotación de la prostitución ajena

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, Reafirmando los principios establecidos en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, los *Pactos Internacionales de Derechos Humanos*, la *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* y la *Convención sobre los Derechos del Niño*,

Recordando la *Convención sobre la Esclavitud*, de 1926, y la *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud*, de 1956,

Recordando también el *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena*, de 1949, que, entre otras cosas, subraya que la prostitución y el mal que la acompaña, la

trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad,

Recordando asimismo que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer exige a los Estados Partes que tomen todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer,

Recordando además que en la Convención sobre los Derechos del Niño se exige a los Estados Partes que tomen medidas para impedir la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma, así como la explotación del niño en la prostitución, en materiales pornográficos u otras prácticas sexuales ilegales,

Acogiendo con beneplácito la resolución 53/116 de la Asamblea General y la resolución 2000/44 de la Comisión de Derechos Humanos relativas a la trata de mujeres y niñas,

Acogiendo también con beneplácito la puesta en marcha por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de su proyecto sobre la trata de personas,

Recordando el Programa de Acción para la Prevención de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (E/CN.4/Sub.2/1995/28/Add.1) aprobado por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1996/61,

Teniendo presente el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (E/CN.4/2000/68), en particular el hecho de que se centre en la trata de mujeres, la migración de mujeres y la violencia contra la mujer,

Tomando nota de la labor que está realizando el Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, en particular su elaboración de un protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

Profundamente preocupado por la información que circula de que la definición de «trata» contenida en la presente versión del proyecto de protocolo limita el alcance de la «trata» a los casos en que esa actividad se lleva a cabo mediante coacción, sin el «consentimiento» de las personas objeto de la trata, transfiriendo de ese modo el objeto de la investigación y la carga de la prueba de las acciones del acusado al estado de ánimo del denunciante,

Tomando nota del consenso alcanzado respecto del protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,

Alarmado por la rápida expansión de la industria mundial del sexo, en particular en sus formas nuevas y perniciosas, y de las violaciones de los derechos humanos que ello provoca, en particular en relación con las mujeres y los niños,

Reconociendo que las mujeres y los niños de los países en desarrollo y en transición económica, las minorías, los refugiados, los migrantes, los pueblos indígenas y otros grupos que son objeto sistemáticamente de discriminación y racismo son especialmente vulnerables a la trata, la prostitución y las formas conexas de explotación sexual,

Preocupado por la conexión aparente entre la mundialización, las políticas de inmigración de los Estados y el fenómeno de la trata y el contrabando de personas,

Convencido de la necesidad urgente de tomar medidas inmediatas y eficaces para luchar contra la trata de personas y la industria mundial del sexo,

1. *Insta* a los gobiernos que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen la Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949, el Convenio (No. 182) de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;

2. *Reitera su recomendación* a la Asamblea General de que declare un año de las Naciones Unidas contra la trata de personas, y que prevea tiempo suficiente antes de que comience el año para la elaboración de planes de acción de carácter nacional e internacional;

3. *Insta* a los Estados a que conciban y aprueben amplios planes de acción nacional contra la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena basados en la reunión, la investigación y el análisis de los datos y en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, en los que se prevea lo siguiente:

a) Medidas para apoyar el plan mediante la asignación de los recursos financieros y humanos necesarios;

b) Medidas para enfrentarse a las causas fundamentales e inmediatas de la trata, la prostitución y la explotación de la prostitución ajena;

c) La adopción y ejecución de medidas contra las nuevas prácticas de la industria mundial del sexo, sobre todo el turismo sexual, la trata de mujeres para contraer matrimonio mediante solicitudes por correo y la trata de mujeres y niños, en particular por medio de la Internet;

d) Medidas para garantizar el examen sistemático y periódico de esos planes;

4. *Recuerda* su petición a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de que elabore directrices para la formulación de esos planes de acción nacionales y, previa solicitud, preste asistencia técnica a los Estados en la formulación de sus planes nacionales;

5. *Insta* a los Estados a que velen por que sus políticas de desarrollo nacional no intensifiquen la marginación de las mujeres ni las pongan en riesgo de ser objeto de explotación sexual;

6. *Alienta* a los Estados a que promulguen y revisen sus políticas, leyes y estrategias u otras medidas administrativas nacionales a fin de asegurar que las víctimas de trata y otras prácticas de explotación sexual no se vean sometidas a procedimientos penales ni a sanciones jurídicas o administrativas de otra índole;

7. *Recomienda encarecidamente* a los Estados que garanticen la eficacia del imperio del derecho, apliquen cabalmente los procedimientos

jurídicos y judiciales y enjuicien y castiguen a los delincuentes que participan en la trata de mujeres y niños y en la explotación de la prostitución de mujeres y niños;

8. *Invita* a los Estados a que tomen medidas, como programas de protección de los testigos, para que las víctimas de trata y de explotación sexual puedan presentar denuncias a la policía y comparecer cuando lo requiera el sistema de justicia penal, y velen por que durante ese período tengan acceso a asistencia social, médica, financiera y letrada y a protección, si así lo pidieran;

9. *Alienta* a los Estados a que aseguren a las personas objeto de trata el regreso voluntario y en condiciones de seguridad;

10. *Exhorta* a los Estados a que, conforme a los recursos disponibles, presten servicios sociales a las víctimas y a los sobrevivientes de la trata y de la explotación sexual, como alojamiento, asesoramiento, atención médica, servicios jurídicos, educación, formación profesional y empleo, y a que adopten medidas para impedir la discriminación contra estas víctimas y su estigmatización;

11. *Insta* a los Estados a que inicien programas de prevención basados en la comunidad, sobre todo en las zonas de alto riesgo, para educar a la población en las tácticas de los buscadores y tratantes y en los riesgos de la explotación sexual;

12. *Recomienda encarecidamente* al Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que se asegure de que el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el protocolo contra el tráfico de migrantes por tierra, mar y aire no estén en contradicción ni socaven en modo alguno las obligaciones y normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos, especialmente el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena;

13. *Insta* al Comité Especial a que se asegure también de que el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, no quede limitado al tráfico forzado o realizado bajo coacción sino que incluya todos los tipos de trata, independientemente del consentimiento de la víctima;

14. *Acoge con satisfacción* la aprobación reciente por la Organización Mundial del Turismo de un código de conducta contra el turismo sexual y pide al Secretario General que haga partícipe a la Organización Mundial del Turismo de la grave preocupación del Grupo de Trabajo por la persistencia e incluso el incremento del turismo sexual;

15. *Exhorta* a los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos a que presten atención especial a los posibles casos de violaciones de los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas y de la prostitución, con arreglo a lo dispuesto en el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949;

16. *Invita* al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al Comité de los Derechos del Niño y al Comité de Derechos Humanos a que elaboren recomendaciones generales a fin de aclarar los procedimientos de presentación de informes respecto de las personas objeto de trata, en particular con fines de prostitución y explotación de la prostitución ajena, con arreglo a lo dispuesto en el Convenio de 1949;

17. *Toma nota con preocupación* de que en su más reciente informe²³², la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer hace una definición de «trata» que es incompatible con los principios del Convenio de 1949;

18. *Recomienda* que la cuestión de la trata de personas, la prostitución y las prácticas conexas de explotación sexual sean examinadas durante el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y en la Conferencia Mundial misma, que se celebrará en Sudáfrica en 2001;

19. *Recomienda también* que la Oficina Internacional del Trabajo y/o la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos establezcan un programa internacional para la eliminación de la trata análogo al Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil (IPEC);

²³² Véase en documento E/CN.4/2000/68, párrafo 13.

20. *Decide examinar con carácter prioritario, en su 26º período de sesiones, que se ha de celebrar en 2001, la cuestión de la trata de personas, con la activa participación de las organizaciones no gubernamentales y las víctimas de la trata, en preparación del año de las Naciones Unidas contra la trata de personas;*

21. *Acoge con agrado la intención de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de organizar un seminario internacional sobre la cuestión de la trata de personas, los migrantes y los derechos humanos, y la exhorta a que celebre el seminario inmediatamente antes del 26º período de sesiones del Grupo de Trabajo y a que invite a participar en él a miembros del Grupo de Trabajo y de las organizaciones no gubernamentales que asisten a las reuniones de éste;*

22. *Alienta a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales y regionales, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, los relatores especiales, especialmente la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, a que participen activamente, dando su contribución, a los debates del 26º período de sesiones del Grupo de Trabajo.*

D. *Cooperación internacional para la prevención de la trata de personas y la prostitución de carácter ilegal y el crecimiento de la industria mundial del sexo*

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud,

Profundamente convencido de la necesidad de promover la cooperación internacional, inclusive mediante la ayuda a los proyectos en favor de las víctimas, para prevenir y castigar las actividades relacionadas con la trata de personas con fines de explotación sexual, la prostitución y el preocupante crecimiento actual de la industria mundial del sexo, habida cuenta de las repercusiones negativas que tienen en los derechos humanos,

1. *Invita a los Estados miembros a que intercambien periódicamente con sus organismos nacionales competentes encargados de hacer cumplir la ley toda la información que consideren útil para prevenir y eliminar esas actividades, en particular los datos relativos a las personas condenadas por esas actividades.*

E. Trabajadores migrantes

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, Tomando nota de la aprobación por la Organización Internacional del Trabajo del Convenio (No. 182) sobre las peores formas del trabajo infantil,

Observando que a los trabajadores migrantes se les suelen aplicar normas y reglamentos discriminatorios que socavan su dignidad humana, incluido el hecho de ser obligados a vivir separados de sus cónyuges y sus hijos pequeños, a veces durante largos períodos de tiempo, y que suelen ser víctimas de la violencia, el racismo y la xenofobia,

Observando también, en particular, los casos de los trabajadores domésticos migrantes que no reciben paga, son objeto de diversos abusos y quedan privados de todos sus derechos,

Acojiendo con agrado la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos en la que la Comisión decidió nombrar un Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes,

1. *Condenó resueltamente* las prácticas de trato desigual de trabajadores migrantes y la negación de su dignidad humana;
2. *Decide* seguir prestando especial atención a la situación de los trabajadores migrantes, en particular los trabajadores domésticos, e insta a los gobiernos a que velen por que un reglamento de protección rija su situación de empleo y prevea condiciones de trabajo seguras;
3. *Toma nota* de la difícil situación en la que viven los trabajadores migrantes, sobre todo las mujeres y los niños, y de la necesidad de que tengan protección con miras a garantizar su más pleno desarrollo humano y su participación en la vida de la comunidad;
4. *Insta* a los Estados a que ratifiquen la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aprobada por la Asamblea General en su resolución 45/158;

5. *Insta también* a los Estados a que adopten las medidas necesarias para prohibir y castigar la confiscación de pasaportes pertenecientes a trabajadores migratorios, en particular los trabajadores migratorios domésticos;

6. *Recomienda* a las organizaciones no gubernamentales que presten atención a los graves problemas que afectan a los trabajadores migrantes y suministren al Grupo de Trabajo información a este respecto;

7. *Recomienda* a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que examine esta cuestión en su 53º período de sesiones.

F. Los niños que trabajan en el servicio doméstico

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud,

Reconociendo la persistencia de las violaciones de los derechos humanos inherentes a la práctica de la explotación de menores en el servicio doméstico,

Reconociendo además que la práctica de la explotación de menores en el servicio doméstico suele ser una violación de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, la *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud* y el *Convenio (No. 29) de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo forzoso, de 1930*,

Preocupado por el incremento de las informaciones sobre el trato abusivo que reciben las niñas y las mujeres que trabajan en el servicio doméstico,

Preocupado también de que la cuestión de las niñas que trabajan en el servicio doméstico no se ha abordado con eficacia a nivel internacional,

Convencido de que la enseñanza primaria obligatoria y gratuita de niños y niñas es un instrumento fundamental para combatir el trabajo infantil, y en particular la utilización de niños en el servicio doméstico,

1. *Insta* a los Estados a que, además de hacer lo posible por eliminar definitivamente el fenómeno de los niños que trabajan en el servicio doméstico, entre otras cosas mediante la promulgación y aplicación de leyes sobre enseñanza primaria obligatoria y gratuita, adopten y hagan cumplir medidas y reglamentos para proteger a los niños que trabajan en el servicio doméstico y asegurar que su trabajo no sea explotado;
2. *Recomienda* a la Organización Internacional del Trabajo que preste más atención a la cuestión de los niños que trabajan en el servicio doméstico;
3. *Recomienda también* a la Organización Internacional del Trabajo que establezca nuevos programas por países en favor de estos niños en el marco de su Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil.

G. Venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, Preocupado por la persistencia y el aumento de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y consciente de la necesidad de luchar contra esos fenómenos,

Habiendo examinado el informe presentado por la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía a la Comisión de Derechos Humanos en su 55º período de sesiones²³³,

Tomando nota de la aprobación reciente del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y de los comentarios hechos por los participantes con respecto a la posibilidad de que el Protocolo pudiera debilitar la protección proporcionada a los niños por la Convención sobre los Derechos del Niño,

1. *Pide* al Secretario General que invite a todos los Estados a que sigan suministrando al Grupo de Trabajo información sobre las medidas que

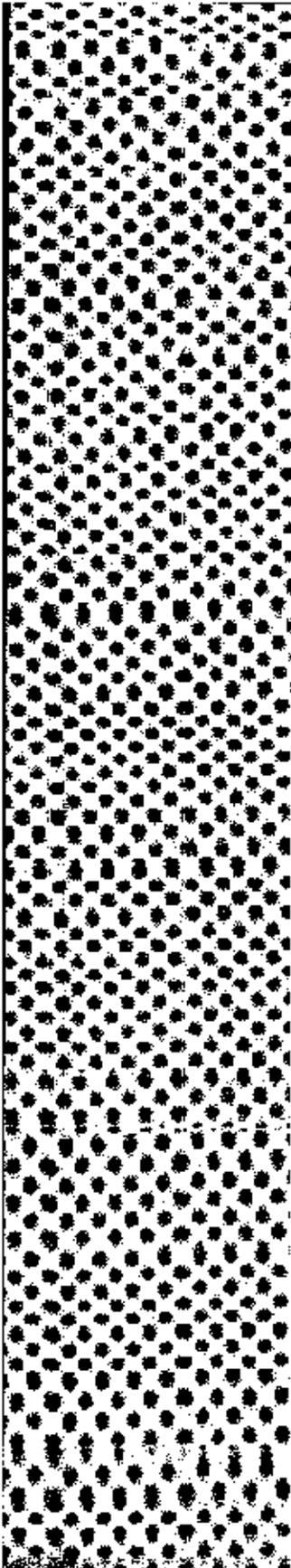
²³³ En documento E/CN.4/2000/73 y Add.1 a 3

hayan adoptado para aplicar el Programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Declaración de Estocolmo sobre la explotación sexual comercial de los niños y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y sobre otros acontecimientos conexos, y que presente un informe al respecto a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y a la Comisión de Derechos Humanos en sus próximos períodos de sesiones;

2. *Pide asimismo* a la Relatora Especial que, en el marco de su mandato, continúe prestando atención a las cuestiones relacionadas con la trata de niños, como el trasplante de órganos, las desapariciones, la compra y venta de niños, la adopción con fines comerciales o de explotación, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía;

3. *Alienta encarecidamente* a la Relatora Especial a que participe en el 26º período de sesiones del Grupo de Trabajo, habida cuenta de la importancia de su contribución a las deliberaciones del Grupo,

4. *Invita* a los Estados a que examinen la posibilidad de establecer un fondo de contribuciones voluntarias destinado a ayudar al Comité de los Derechos del Niño a reforzar la aplicación del Protocolo Facultativo, de modo conforme con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.



**VII. IGUALDAD,
DISCRIMINACIÓN E
INTOLERANCIA
EN COLOMBIA**

VII. IGUALDAD, DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA EN COLOMBIA

"El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente".

*Constitución Política de Colombia,
Preamble*

1. Recomendaciones de organismos internacionales a Colombia

Como todos los países, Colombia tiene la obligación de respetar y proteger los derechos humanos, garantizando el goce y ejercicio de éstos, en igualdad y sin discriminación. El Estado colombiano debe promover la tolerancia y la solidaridad entre sus ciudadanos. Los órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos tienen la misión de velar por el cumplimiento de esos derechos y asesorar al Estado con recomendaciones que le permitan ponerlos en práctica.

a. Alta Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos²⁴

²⁴ Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, 2000, Documento E/CN.4/2001/15.

Recomendación No. 16

284. La Alta Comisionada exhorta al Gobierno a adoptar medidas de protección efectivas para preservar la vida de los líderes, autoridades tradicionales, defensores y demás miembros de las comunidades indígenas y afro-colombianas que se encuentran amenazados. A su vez, insta al Estado a propiciar espacios de encuentro para el desarrollo de políticas concertadas, oportunas y eficaces de atención, protección y prevención de violaciones a los derechos humanos de estos grupos, incluyendo los desplazamientos. Insta a las partes en conflicto a abstenerse de reclutar miembros de las comunidades indígenas y a respetar el derecho a la autonomía e identidad cultural de estos grupos vulnerables. Exhorta igualmente al Estado a prohibir penalmente la discriminación racial y a adoptar medidas consecuentes para luchar contra esa práctica.

Recomendación No. 17

285. La Alta Comisionada toma nota con preocupación de la grave crisis económica que aflige al país, e insta al Gobierno a focalizar las políticas económicas y sociales hacia los más desfavorecidos, con el fin de lograr una reducción significativa de la pobreza y de la brecha de inequidad.

Recomendación No. 19

287. La Alta Comisionada urge al Estado a adoptar medidas para reducir los niveles de violencia generalizada contra los niños y las niñas. Insta particularmente a las autoridades a la adopción de medidas urgentes para atender de manera integral a los menores desvinculados del conflicto armado, sin discriminar entre los que se entregaron voluntariamente y los que fueron capturados. A su vez, reitera su recomendación de armonizar el Código del Menor con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, incluyendo lo relativo al tratamiento de los menores infractores. Exhorta también al seguimiento de las recomendaciones hechas por el Comité de los Derechos del Niño. Finalmente, exige a todos los actores armados el cese del reclutamiento de niños y la desvinculación inmediata de los mismos de sus filas.

Recomendación No. 20

288. La Alta Comisionada insta al Estado a combatir la desigualdad existente entre hombres y mujeres. Debe garantizarse la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación, mediante una política que incluya medidas y acciones con perspectivas de género. Exhorta a las autoridades a establecer indicadores que midan el impacto de las medidas adoptadas para corregir las desigualdades existentes. Urge asimismo al Estado a incrementar sus esfuerzos para proteger a las mujeres de los efectos del conflicto armado y, de manera especial, las desplazadas y jefas de hogar.

Recomendación No. 21

289. La Alta Comisionada insta al Estado a ratificar el Estatuto de la Corte Penal Internacional, así como la Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas. Recomienda asimismo el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Tortura y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en lo que se refiere al conocimiento de comunicaciones individuales, previsto en los artículos 22 y 14 de uno y otro instrumento.

b. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²⁵

[...]

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción el minucioso informe presentado por el Gobierno de Colombia, en el que se incluye información relativa a las grandes comunidades indígenas y afro-colombianas de Colombia. El Comité acoge también con satisfacción la información proporcionada por la delegación del Estado parte durante el examen oral del informe, incluida la información relativa a las comunidades romaní, judía y libanesa de Colombia.

²⁵ El Comité examinó los informes periódicos octavo y noveno de Colombia (CERD/C/232/Add.1) en sus sesiones 1356 y 1357 (véanse CERD/C/SR.1356 y 1357), los días 17 y 18 de agosto de 1999, y en su 1362ª sesión (véase CERD/C/SR.1362), el 20 de agosto de 1999. Conclusiones y recomendaciones sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial por parte del Estado colombiano.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción, en particular, la sinceridad con que el Estado parte reconoce que las comunidades afro-colombianas e indígenas siguen siendo víctimas de discriminación racial sistemática, lo cual ha dado lugar a que esas comunidades sean objeto de marginación, pobreza y vulnerabilidad a la violencia.

4. El Comité observa con satisfacción que en la Constitución Colombiana de 1991 se incluyen disposiciones en contra de la discriminación en que se presta atención a los derechos de las comunidades minoritarias y se reconocen oficialmente los derechos de las comunidades indígenas y afro-colombianas a la tenencia de determinadas tierras ancestrales. En la Constitución se reconoce también la diversidad cultural y étnica de la nación y se aspira a proteger esa diversidad.

5. El Comité acoge con agrado las iniciativas adoptadas por el Gobierno de Colombia, entre ellas los programas de desarrollo multianuales en apoyo de las comunidades indígenas y afrocolombianas, y el establecimiento de una nueva comisión interinstitucional de derechos humanos, bajo la autoridad del Vicepresidente de Colombia, encargada de coordinar la política y el plan de acción del Estado parte en materia de derechos humanos y derecho humanitario internacional.

6. El Comité toma nota de la importante decisión sobre acción afirmativa adoptada por el Tribunal Constitucional en el caso Cimarrón.

7. El Comité acoge con beneplácito el anuncio formulado por representantes del Estado parte de que se han adoptado varias medidas para promover el respeto de los derechos humanos dentro de la estructura militar y para restringir la competencia de los tribunales militares en los casos de derechos humanos relacionados con las fuerzas armadas.

C. Principales esferas de preocupación

Normalidad

8. Si bien toma nota de que el marco constitucional para prohibir la discriminación racial se ha establecido firmemente, el Comité expresa,

sin embargo, su preocupación por que no esté plenamente en vigor el marco legislativo correspondiente para llevar a efecto esas disposiciones.

Violencia en zonas donde habitan las comunidades indígenas y afro-colombianas

9. El Comité expresa una vez más su preocupación por que el Estado parte no haya aprobado leyes que estén en consonancia con el Artículo 4 de la Convención, en el cual se dispone la promulgación de determinadas leyes penales.

10. Se expresa preocupación por los informes en que se indica que la violencia en Colombia ha estado concentrada en gran medida en zonas donde residen comunidades indígenas y afro-colombianas; que esas comunidades son cada vez más el blanco de ataques de grupos armados; y de que las tácticas del Gobierno para luchar contra el tráfico de drogas ha dado lugar a una nueva militarización de esas regiones, con lo cual se ha creado un clima propicio para las violaciones de los derechos humanos y la destrucción de la autonomía cultural y la identidad.

Impunidad

11. Tomando nota también de que los indicios de un clima de impunidad ha plagado todos los niveles del sector judicial y de que los tribunales civiles han juzgado con éxito pocos casos relacionados con los derechos humanos, el Comité expresa su preocupación por que ese clima de impunidad pueda tener repercusiones graves en los derechos de las comunidades indígenas y afro-colombianas, ya que esas comunidades minoritarias están sometidas desproporcionadamente a violaciones de los derechos humanos y de las normas humanitarias internacionales.

Asesinatos

12. Se expresa profunda preocupación por los informes de que más de 500 dirigentes indígenas han sido asesinados en los últimos 25 años y que los dirigentes de las comunidades afro-colombianas han sido ob-

jeto de agresiones análogas. Si bien todas las partes en el conflicto han contribuido a ese nivel de violencia, el Comité observa que los grupos paramilitares que realizan operaciones en el país serán los responsables de la mayoría de los abusos.

Representación política insuficiente

13. Cabe señalar que las comunidades indígenas y afro-colombianas están representadas insuficientemente en las instituciones estatales, incluidos los organismos legislativos, el sistema judicial, los ministerios gubernamentales, las fuerzas armadas, la administración pública y el servicio diplomático.

Personas internamente desplazadas

14. Haciendo hincapié en que la violencia generalizada que se ha extendido por Colombia ha dado lugar a una de las mayores poblaciones de personas internamente desplazadas del mundo, y en que esa situación ha afectado en particular a las comunidades afro-colombianas e indígenas, el Comité expresa su preocupación por que las medidas adoptadas por el Gobierno de Colombia para prestar asistencia a las personas desplazadas han sido limitadas y algunas personas internamente desplazadas se han visto forzadas a regresar a regiones donde es imposible garantizar condiciones mínimas de seguridad.

Mujeres

15. Reconociendo también que dentro de la comunidad de personas desplazadas hay un número desproporcionadamente grande de mujeres, se expresa preocupación por que los programas del Gobierno no respondan a las necesidades de muchas mujeres indígenas y afro-colombianas que están sometidas a múltiples formas de discriminación basadas en el género y en su raza u origen étnico, además de su situación de desplazadas.

Consultas insuficientes en programas de desarrollo

16. Se expresa preocupación por que los programas de desarrollo y de exploración de recursos en tierras sometidas a los derechos de propie-

dad de las comunidades indígenas y afro-colombianas se hayan aplicado sin haber efectuado suficientes consultas con los representantes de esas comunidades y sin haber tenido suficiente preocupación por las consecuencias ambientales y socioeconómicas de esas actividades.

Difusión de estereotipos

17. Se expresa también preocupación por la información que los medios de difusión proporcionan sobre las comunidades minoritarias, incluida la constante popularidad de los programas de televisión en que se promueven estereotipos basados en la raza o el origen étnico. El Comité señala que esos estereotipos contribuyen a reforzar el ciclo de violencia y marginación que ya ha tenido graves repercusiones en los derechos de las comunidades históricamente desfavorecidas de Colombia.

Limpieza social

18. También se expresa grave preocupación por los informes sobre «depuración social» en centros urbanos en relación con el asesinato de prostitutas y de niños de la calle afro-colombianos, algunos de los cuales, al parecer, han sido seleccionados como blancos sobre la base de su raza.

Aplicación plena de los programas de desarrollo

9. Causa preocupación el hecho de que los programas de desarrollo en apoyo de las comunidades indígenas y afro-colombianas no se hayan aplicado plenamente ni se prevea aplicarlos plenamente, debido a restricciones financieras.

Tierras

20. El Comité también expresa su preocupación por que se hayan otorgado pocas escrituras de tenencia de tierras en virtud de los programas legislativos en que se reconocen los derechos de propiedad de las comunidades indígenas y afro-colombianas y por que el proceso haya tropezado con obstáculos burocráticos.

D. Sugerencias y recomendaciones

Normas

21. Se recomienda que se promulguen leyes, lo más pronto posible, en que se pongan en efecto, en términos explícitos y amplios, las obligaciones contraídas en virtud de los Artículos 2 y 4 de la Convención.

Segregación social urbana

22. Reconociendo que muchos afro-colombianos viven en condiciones de extrema pobreza en zonas de tugurios urbanos, el Comité recomienda que el Estado parte adopte medidas para solucionar la segregación racial de facto en las zonas urbanas. El Comité solicita también que en el próximo informe periódico se proporcione información adicional sobre las condiciones de vivienda en las zonas urbanas y sobre las leyes que puedan aplicarse a los casos de discriminación en el sector de la vivienda.

Empleo

23. El Comité recomienda que el Estado parte aplique medidas afirmativas y efectivas para lograr que aumenten las oportunidades de empleo para las minorías y las comunidades indígenas, tanto en los sectores público como privado, y para mejorar la situación social, política, económica y educacional de las comunidades históricamente marginadas.

Promoción de los Derechos Humanos en el sector militar

24. El Comité pide que en el próximo informe el Estado parte incluya información sobre la aplicación y las consecuencias de las medidas anunciadas recientemente para promover el respeto de los derechos humanos en el sector militar, en lo que respecta a la aplicación de la Convención.

Población Desplazada

25. El Comité insta al Estado parte a promover la seguridad y el bienestar de la numerosa población internamente desplazada de Colombia,

constituida principalmente por personas de las comunidades indígenas y afro-colombianas y, a garantizar con carácter de suma prioridad, la seguridad de los dirigentes de las comunidades indígenas y afro-colombianas y de los defensores de los derechos humanos en todo el país, que han intentado proteger los derechos de esas comunidades.

Ratificación

26. El Comité recomienda que el Estado parte ratifique las enmiendas al párrafo 6 del Artículo 8 de la Convención, aprobadas el 15 de enero de 1992 en la 14ª reunión de los Estados partes en la Convención.

Denuncias ante el Comité

27. Cabe señalar que el Estado parte no ha formulado la declaración prevista en el Artículo 14 de la Convención y que algunos miembros del Comité pidieron que se examinara la posibilidad de formular una declaración de esa índole.

28. El Comité recomienda que el próximo informe periódico del Estado parte sea un informe amplio, preparado de conformidad con las directrices sobre la presentación de informes del Comité, y que en él se examinen los aspectos señalados en las presentes observaciones finales.

c. Comisión Interamericana de Derechos Humanos²²⁶

En su tercer informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, adoptó las siguientes recomendaciones:

A. Comunidades indígenas

Protección y justicia

1. Que siga adoptando medidas especiales para proteger la vida y la integridad física de los indígenas. Estas medidas deben incluir la inves-

²²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 1993.

tigación y sanción de quienes perpetren actos de violencia contra los indígenas:

Tierras y recursos naturales

2. Que adopte las medidas apropiadas para garantizar que el proceso de demarcación legal, reconocimiento y otorgamiento a las comunidades indígenas de título de propiedad sobre la tierra y para el uso de los recursos naturales no se vea obstaculizado o demorado por dificultades burocráticas.

3. Que asegure que las comunidades indígenas gozan del control efectivo de sus tierras y de los territorios designados como territorios indígenas, resguardos y demás tierras comunitarias sin interferencia de personas que procuren mantener o tomar el control de esos territorios mediante violencia o por cualquier otro medio, en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas.

Consultas con las comunidades afectadas

4. Que asegure que antes de autorizarse la explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras de los indígenas se celebren las consultas pertinentes con las comunidades indígenas afectadas y, en la medida en que sea jurídicamente necesario, se obtenga el consentimiento de éstas. El Estado también debe garantizar que dicha explotación no cause daños irreparables a la identidad y derechos religiosos, económicos o culturales de las comunidades indígenas.

Respeto de la identidad, la religión

5. Que asegure que los proyectos de desarrollo importantes que se lleven a cabo en las tierras indígenas, en zonas de poblaciones indígenas o en sus cercanías, previo cumplimiento de los requisitos y autorizaciones de ley, no causen daños irreparables a la identidad y los derechos religiosos, económicos o culturales de las comunidades indígenas.

6. Que adopte medidas especiales en relación con las acciones que emprenda contra el tráfico y la producción de drogas ilícitas a fin de

garantizar la seguridad física de los indígenas y de respetar sus otros derechos, sus tierras, bienes, cultura y organización.

8. Comunidades afrocolombianas

Tierras y recursos naturales

1. Acelerar la implementación del Plan de desarrollo afro-colombiano, en particular, en la demarcación de las tierras de propiedad comunitaria, con la protección correspondiente de los recursos forestales, la flora, la fauna y los recursos minerales correspondientes.

Normas

2. Promulgar una ley que defina los actos de discriminación racial pública y privada, y establezca los recursos legales pertinentes.

Prevención y difusión

3. Fomentar la conciencia en la población en general y en el servicio público, en particular en la policía y las fuerzas armadas, acerca del racismo y brindar los programas educativos y de adiestramiento necesarios a estos fines.

Acceso a cargos públicos

4. Adoptar medidas especiales para garantizar un acceso equitativo, a cargos en la administración pública, independientemente del color de la piel de las personas.

Recursos públicos para bienes y servicios básicos

5. Asignar más equitativamente los recursos públicos a las zonas pobladas primordialmente por colombianos negros, poniendo el acento en bienes y servicios básicos tales como las carreteras, el abastecimiento de agua potable y electricidad, los servicios de salud y las instituciones de enseñanza.

Justicia

6. Investigar, procesar y sancionar a quienes, por motivos raciales, cometen delitos contra las personas de color.

C. Mujeres

Difusión y promoción

1. Que adopte medidas adicionales para difundir información referente a la Convención de Belém do Pará, los derechos protegidos por la misma, y los mecanismos de supervisión.

Respeto y aplicación de normas

2. Que asegure la vigencia efectiva y plena de la legislación nacional que protege a las mujeres contra la violencia, asignando a tal efecto los recursos necesarios para la realización de programas de entrenamiento vinculados con dichas normas.

Protección

3. Que garantice la disponibilidad y rapidez de las medidas especiales previstas en la legislación nacional para proteger la integridad mental y física de las mujeres sometidas a amenazas de violencia.

Justicia y reparación

4. Que estudie los mecanismos y procedimientos vigentes en materia de trámites judiciales para obtener protección y reparación por delitos sexuales, a fin de establecer garantías efectivas para que las víctimas denuncien a los perpetradores.

Formación de funcionarios públicos

5. Que desarrolle programas de entrenamiento para funcionarios policiales y judiciales, acerca de las causas y consecuencias de la violencia por razón de género.

Prevención y sanción

6. Que adopte las medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violación, abuso sexual, y otras formas de tortura y trato inhumano por parte de agentes del Estado. Específicamente, en cuanto a las mujeres privadas de su libertad, dichas medidas deberán incluir: un trato acorde con la dignidad humana; la supervisión judicial de las causas de la detención; el acceso a un abogado, a los familiares, y a servicios de salud; y las salvaguardas apropiadas para las inspecciones corporales de las detenidas y sus familiares.

7. Que garantice la debida diligencia para que en todos los casos de violencia por razón del género, sean objeto de medidas investigativas prontas, completas e imparciales, así como el adecuado castigo de los responsables y la reparación a las víctimas.

Salud reproductiva

8. Que provea información a la población sobre las normas básicas relacionadas con la salud reproductiva.

Perspectivas de género en las políticas

9. Que adopte medidas adicionales a nivel estatal, tendientes a la incorporación plena de la perspectiva de género en el diseño e implementación de sus políticas.

Estadísticas

10. Que desarrolle sistemas que permitan recopilar los datos estadísticos necesarios para la formulación de políticas adecuadas, basadas en cuestiones de género.

Representación de la sociedad civil

11. Que tome las acciones necesarias a fin de que la sociedad civil esté representada en el proceso de formulación e implementación de políticas y programas en favor de los derechos de la mujer.

Recursos humanos y materiales

12. Que gestione la obtención de medios adicionales para que los recursos humanos y materiales dedicados a avanzar el papel de las mujeres en la sociedad colombiana sean compatibles con la prioridad asignada a dicho desafío.

Reducción del analfabetismo

13. Que en seguimiento de los progresos en materia de combate al analfabetismo en general, implemente programas orientados a reducir dicho problema en las poblaciones en situación de mayor desventaja, donde las tasas son mayores para las niñas y mujeres.

Educación contra los estereotipos

14. Que lleve adelante iniciativas educacionales para personas de todas las edades, con el objetivo de cambiar actitudes y estereotipos, y que simultáneamente inicie la modificación de prácticas basadas en la inferioridad o subordinación de las mujeres.

D. Niños y niñas

Importancia y prioridad

1. Que se otorgue la debida importancia y prioridad al tema de los derechos del niño. A tales efectos, debe tomarse en cuenta que muchas de las medidas que requiere la niñez exigen no tanto inversiones económicas de gran envergadura sino más bien un reconocimiento sincero del problema y un compromiso serio, político y social, destinado a resolverlo, mediante políticas concertadas, planificadas a corto, a mediano y a largo plazo.

Prevención y difusión

2. Que se adopten medidas para difundir extensamente los derechos del niño, especialmente entre los propios niños, los padres, los defensores de niños, los maestros, los jueces, los policías, los militares, los grupos de profesionales que trabajan con niños o para ellos y, en general, los demás funcionarios que tengan relación con el tema.

Coordinación interinstitucional

3. Que se cree un sistema que coordine la aplicación de los programas relacionados con la infancia y que se consolide el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con miras a lograr una buena coordinación entre las instituciones que se ocupan de los derechos del niño. A tales efectos, es importante que se reúna y analice sistemáticamente información cuantitativa y cualitativa para evaluar los progresos realizados.

Organizaciones no gubernamentales

4. Que se apoye, se reconozca y se otorgue debida importancia a la labor que en favor de los derechos del niño realizan las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y los demás integrantes de la sociedad civil, y que se incentive que los organismos del Estado les escuchen y permitan, en la medida de lo posible, su participación en el diseño, elaboración y ejecución de las políticas estatales en favor de los derechos de los niños.

Derecho a la vida

5. Que se tomen medidas enérgicas para garantizar el derecho de todos los niños de Colombia a la vida. Esas medidas deben incluir medidas que garanticen la protección efectiva de los derechos de los niños contra los actos de asesinato y atentados contra su integridad física, y el aseguramiento de que dichos actos sean investigados de manera seria, imparcial y efectiva por tribunales civiles y sancionados severamente.

Reclutamiento militar

6. Que el Estado analice detenidamente su sistema de reclutamiento militar para las fuerzas armadas, teniendo en cuenta la protección especial que deben recibir los menores de edad.

Educación y salud

7. Que se tomen las medidas apropiadas, hasta donde los recursos lo permitan, para que se asignen suficientes créditos presupuestarios a

los servicios destinados a los niños, particularmente en el área de educación y salud.

8. Que, de manera urgente, se incluya en el sistema educativo a los niños que no estén recibiendo instrucción escolar, y se replanteen los objetivos, métodos y demás parámetros concernientes a la educación que se está impartiendo a los niños.

Trabajo

9. Que se respeten las disposiciones que protegen al niño trabajador colombiano.

Conflicto armado

10. Que se profundicen los programas para proteger a los niños de la situación con conflicto armado interno y se creen programas nuevos para proteger a dichos niños.

Jurisdicción de familia

11. Que se pongan en práctica las reformas necesarias en la jurisdicción de familia.

2. Visita del Relator Especial encargado de examinar la cuestión de las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia²³⁷

El Relator Especial visitó Colombia del 25 junio al 15 de julio de 1996, con el objetivo de examinar con las autoridades colombianas los obstáculos que se oponen a la plena aplicación de las medidas destinadas a luchar contra el racismo y la discriminación racial. También respondía a las expectativas de las organizaciones no gubernamentales colombianas que han transmitido al Relator Especial información en la cual se destaca la persistencia, en diversas formas, del racismo y la discriminación racial.

A continuación se reproducen algunos apartes de dicho informe.

²³⁷ Figura en el documento E/CN.4/1997/71/Add.1.

A. Fines de la misión

1. En virtud del mandato que se confirió nuevamente en la resolución 1996/21 de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada en la decisión 1996/259 del Consejo Económico y Social, el Relator Especial visitó Colombia del 28 de junio al 15 de julio de 1996, de acuerdo con el Gobierno de Colombia. La visita tenía por finalidad examinar con las autoridades colombianas los obstáculos que se oponen a la plena aplicación de las medidas destinadas a luchar contra el racismo y la discriminación racial. También respondía a las expectativas de las organizaciones no gubernamentales colombianas que han transmitido al Relator Especial información en la cual se destaca la persistencia, en diversas formas, del racismo y la discriminación racial²³⁸.

B. Desarrollo de la misión y método de trabajo

2. La atención del Relator Especial se centró esencialmente en las comunidades afro-colombianas e indígenas que, según afirma, son las más afectadas por el racismo y la discriminación racial. Los árabes o «turcos»²³⁹, la mayoría de ellos procedentes de El Líbano, y los judíos, están bien integrados y no tienen ningún problema de racismo o discriminación racial.

3. Los departamentos del Chocó y de Nariño, visitados por el Relator Especial, que figuran entre los más pobres del país, son prueba de la marginación de los afro-colombianos y de los indígenas. En ellos es notable la falta de infraestructuras básicas y las condiciones de vida de sus habitantes son precarias, contrariamente a la región andina, donde se concentra la mayor parte de las inversiones. Además, el Relator Especial viajó, no sin dificultades, a la ciudad de Buenaventura, en el departamento de Valle, tras un viaje épico por un camino estrecho, única vía de acceso, que serpentea entre montes y valles, poniendo de manifiesto el deterioro de parte de ese departamento.

²³⁸ El expediente de esta lamentable historia puede consultarse en el Centro de Derechos Humanos.

²³⁹ La terminología local ha conservado y aplicado a los árabes esta designación que se remonta a la época en que inmigraban a Colombia los súbditos del Imperio Otomano.

4. El Relator Especial lamenta no haber podido visitar un resguardo²⁴⁰ para familiarizarse con las condiciones de vida de las poblaciones indígenas en las zonas rurales, a pesar de varias tentativas hechas ante las autoridades colombianas. La última tuvo lugar en Quibdó, pero fracasó debido a las actividades de la guerrilla en la región. Con todo, habida cuenta de los testimonios de representantes de las organizaciones indígenas que se reunieron con él, estima que ahora comprende los problemas a que se enfrentan los miembros de las comunidades autóctonas.

5. El Relator Especial estuvo acompañado por un funcionario del Centro de Derechos Humanos y dos intérpretes de los Servicios de Conferencias de las Naciones Unidas. El programa detallado de la visita, que contiene los nombres de las personas, instituciones y organizaciones con que entró en contacto, figura en el anexo I del presente informe.

6. El Relator Especial desea expresar su gratitud al Gobierno de Colombia por la acogida prestada, así como por las condiciones de trabajo que le permitieron llevar a cabo su misión, y entrevistarse con funcionarios de alto rango (ministros, jefes de departamento, defensores del pueblo, personeros, representantes de la Procuraduría y de la Fiscalía, parlamentarios como la Sra. Zulia María Elena García, el Senador Sr. Lorenzo Muelas, los Jefes de la Oficina de Asuntos Indígenas y de la Oficina de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, representantes de las comunidades indígenas y afro-colombianas de las diferentes regiones del país), en Bogotá, Buenaventura, Cali, Cartagena, Quibdó y Tumaco. Desea asimismo expresar su agradecimiento a las municipalidades que lo recibieron, en particular las de Cali, Buenaventura y Quibdó, así como a las comunidades que visitó, en especial a las de origen africano, con las que pudo compartir veladas de intercambio cultural: historia, antropología y danzas de África. Estas manifestaron su apego por sus raíces ancestrales y expresaron su determinación de establecer relaciones interculturales con el África de sus antepasados. El Relator Especial prometió actuar de portavoz de esas comunidades ante la UNESCO, que ha preparado importantes publicaciones sobre las culturas africanas y sus relaciones con la diáspora africana, así como sobre las culturas autóctonas y de El Caribe. Los encuentros fueron muy interesantes y sumamente instructivos.

²⁴⁰ Territorio perteneciente en forma colectiva a una comunidad de indígenas que goza de autonomía interna.

C. Comprobaciones generales

7. El Relator Especial comprueba que en Colombia existe desde la época colonial una discriminación racial persistente, estructural y económica debida a la dominación de los blancos sobre los indígenas y los afro-colombianos, sistema que está perpetuado por la educación, los medios de comunicación y la economía y a través de las relaciones interpersonales, aunque ha surgido una gran esperanza con el cambio histórico e institucional que representó para el país la promulgación de la Constitución de 1991 y el Artículo transitorio 55, que hoy se conoce como la Ley No. 70, de 27 de agosto de 1993. El Relator Especial ha comprobado que: a) las poblaciones indígenas y los negros han sido y son marginados, son los más pobres y vulnerables y viven en condiciones económicas y sociales desfavorables en siniestros barrios de tugurios, como Aguablanca en la ciudad de Cali y el mercado de insoportables condiciones higiénicas de Quibdó; b) la discriminación racial parece casi natural e inconsciente, como lo demuestra la emisión semanal de televisión «Sábados felices», en que se hace burla del negro; ni siquiera los principales militantes de los derechos humanos tienen conciencia del carácter discriminatorio y de incitación al odio racial que entraña este popular programa cuando se le señala a su atención; c) las respuestas son confusas o los silencios incómodos cuando se hacen preguntas sobre el número o el porcentaje de indígenas y afro-colombianos que prestan servicios en el ejército o la marina, la diplomacia o la jerarquía católica, como si se tratara de preguntas insólitas.

8. En la Constitución de 1991 y la Ley No. 70 de 1993 se reconocen y garantizan los derechos y las libertades fundamentales de las comunidades indígenas y afro-colombianas, en particular el derecho a la propiedad colectiva de las tierras y el derecho a preservar su identidad natural. Por ello, el Gobierno de Colombia ha declarado lo siguiente en un informe presentado al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud²⁴¹: «El gran cambio institucional que implicó para el país la expedición de la Constitución de 1991 hace que en la actualidad se cuente no sólo con una política y el interés del Gobierno

²⁴¹ Comunicación del 18 de enero de 1996 dirigida al Centro de Derechos Humanos por la Misión Permanente en Colombia ante las organizaciones internacionales en Ginebra.

Nacional de propender por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, sino que además exista todo un complejo aparato normativo que respalda el proceso de desarrollo de las comunidades negras del país y por lo tanto de condena a la discriminación racial». Colombia ha superado la discusión en cuanto al reconocimiento de las diferentes etnias y sus derechos, y se ha pasado a la elaboración de preceptos constitucionales y legales que establecen las condiciones necesarias para elevar el nivel de vida de los miembros de las comunidades negras e indígenas, como lo demuestran las disposiciones del Artículo transitorio 55 de la Constitución de 1991, que hoy se conoce como la Ley No. 70.

9. Pero la igualdad de derechos no se traduce aún en la vida cotidiana debido a poderosas fuerzas sociológicas y políticas, a la resistencia que impone el poder del dinero y a los conflictos de intereses económicos, así como a la violencia consiguiente, que es endémica en el país. La voluntad política de los liberales y de los demócratas de aplicar las reformas tropieza con diversos obstáculos. Las comunidades indígenas y afro-colombianas, amparadas únicamente por la Constitución de 1991 y la Ley No. 70, que invocan constantemente, se sienten inquietas ante la lentitud administrativa y temen perder las ventajas que les reconoce la Constitución, en vista de los grandes proyectos de desarrollo que, a su juicio, tienden a arrebatarles sus tierras. Denuncian también la creación de «zonas especiales de orden público» destinadas a luchar contra el tráfico de estupefacientes pero que, en su opinión, son «auténticas dictaduras» donde se cometen un gran número de asesinatos de miembros de sus comunidades. Además, según los interlocutores del Relator Especial, la detención administrativa por simple sospecha de infracción o de atentado contra el orden público tiene por consecuencia desplazamientos de poblaciones. Esas poblaciones temen los cambios que imponen a su modo de vida las grandes explotaciones modernas, tanto agrícolas como pesqueras, y el daño que supone para la biodiversidad la destrucción del medio ambiente. Sin embargo, esas comunidades se organizan y se movilizan, unidas con las fuerzas del progreso, para que las esperanzas suscitadas por los textos fundamentales se traduzcan en hechos, puesto que existe una laguna entre los textos y la realidad; el Gobierno de Colombia declara que tiene en consideración esta legítima esperanza. [...]

C. Progresos realizados

21. En general, a nivel nacional, departamental y municipal las autoridades colombianas son cada vez más sensibles a los problemas de los afro-colombianos y de las poblaciones autóctonas. Esto se refleja en un esfuerzo por mejorar la participación y la representación política de esas comunidades y en la creación de departamentos ministeriales y de otra índole encargados de examinar sus problemas y darles solución. La elaboración de programas especiales de desarrollo económico y social se lleva a cabo en el marco de este esfuerzo.

22. Conforme a la legislación en vigor (Ley No. 115 de 1994) el Ministerio de Educación ha organizado un Programa nacional de etnoeducación que define el marco en que deben enseñarse las lenguas y culturas de los diferentes grupos étnicos en los territorios donde viven. Este programa debe contribuir a rehabilitar las culturas afro-colombianas e indígenas y a invertir el proceso de aculturación a que se hallaban sometidas las poblaciones interesadas.²⁴²

23. Las instituciones nacionales encargadas de promover y proteger los derechos humanos prestan una atención cada vez más sostenida a la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Por ejemplo, el Defensor del Pueblo nacional y los Defensores del Pueblo regionales de Cali, Cartagena y Quibdó han iniciado programas de educación en materia de derechos humanos destinados al público, en que se hace hincapié en la igualdad y la no discriminación entre las personas.

1. En favor de las comunidades afrocolombianas

24. Las comunidades negras comienzan a participar en el Sistema de Planeación Nacional. En particular, se dispone que participen en los trabajos del Consejo Nacional de Planificación con un representante que deberán proponer al Gobierno. Asimismo, estarán equitativamente representadas en los Consejos Territoriales de Planeación.

²⁴² Para más detalles véanse las publicaciones del Ministerio de Educación Nacional: *Legislación sobre la etnoeducación: La etnoeducación: Realidad y esperanza de los pueblos indígena y afrocolombiano; YO'KWINSIRO, 10 años de etnoeducación.*

25. En materia de participación en los organismos de planeación del desarrollo, las comunidades negras estarán representadas en las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan competencia sobre las áreas en las que se realice la titulación colectiva de tierras.

26. Se estima que uno de los mecanismos esenciales para la participación efectiva de las comunidades negras es la Comisión de Estudio encargada de formular un plan de desarrollo de las comunidades negras. La Comisión, creada mediante el Decreto No. 2314 de 1994, está integrada por cinco expertos procedentes de las comunidades negras, especializados en diferentes esferas; un economista, un planificador ambiental, un médico y ocho técnicos comunitarios que trabajan directamente con las comunidades de base.

27. Teniendo en cuenta que uno de los objetivos de la Ley No. 70 es el fortalecimiento de la organización comunitaria, el 29 de septiembre de 1994 se instaló oficialmente la Comisión Consultiva de Alto Nivel encargada de verificar el cumplimiento de las disposiciones de dicha ley. Está integrada por representantes de las comunidades negras de los departamentos de Antioquia, Valle, Cauca, Nariño, Chocó, Costa Atlántica y San Andrés y Providencia y por representantes del Gobierno, en primer lugar por el Viceministro del Interior, que preside la Comisión, y sus homólogos del Ministerio de Desarrollo Económico, de Minas y Energía y del Medio Ambiente, así como por funcionarios del Departamento Nacional de Planeación, del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y del Instituto Colombiano de Antropología. La Comisión materializa un viejo anhelo de las comunidades negras, a saber, contar con un espacio de diálogo directo entre sus representantes y altos funcionarios del Gobierno encargados de atender las cuestiones de su interés.

28. En cada departamento una comisión consultiva regional estudia las cuestiones regionales que interesan a las comunidades a fin de darlas a conocer a la Comisión Consultiva de Alto Nivel. Estas comisiones departamentales son lugar de reunión de un gran número de organizaciones que acuden de todas las regiones a exponer sus problemas.

29. Desde el punto de vista institucional, se ha creado en el Ministerio del Interior una Dirección de Asuntos de Comunidades Negras cuya tarea es ocuparse, a nivel gubernamental, de las diferentes cuestiones atinentes a esas comunidades. Está dotada de los recursos tecnológicos y administrativos necesarios para cumplir su misión. Ha elaborado un Plan de Acción que, en principio, atenderá aspectos como la realización de un mapa de localización de las comunidades negras, la determinación de sus necesidades y el seguimiento del proceso de organización y de desarrollo económico y social.

30. En ciertas municipalidades los negros están representados en el Concejo Municipal y se han creado unidades administrativas especiales con miras a garantizar su desarrollo económico y social. En Cali, donde existe una fuerte presencia negra (de 400.000 a 600.000 personas de una población estimada en 2 millones de habitantes), se ha creado una División de Negritudes y Grupos Étnicos, que emplea a cuatro personas de origen afro-colombiano. Entre los miembros del Concejo Municipal de la ciudad figuran también representantes de esta comunidad. En Cartagena, donde viven unos 600.000 negros, 20 de los miembros del Concejo Municipal pertenecen a esta comunidad y el alcalde ha iniciado un programa de formación de los funcionarios afro-colombianos. La Secretaría de Servicios Administrativos de la alcaldía y la Secretaría de Desarrollo Comunitario están a cargo de afro-colombianos.

2. *En favor de las poblaciones indígenas*

31. El Departamento de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior ha organizado un programa de apoyo y fortalecimiento étnico de las poblaciones indígenas, para el período 1995-1998, que se refiere a distintas esferas, entre ellas el fortalecimiento de los programas de etnoeducación, el mejoramiento de los medios sanitarios, en particular la rehabilitación de la medicina tradicional, la continuación de la reforma agraria a fin de otorgar tierras a las comunidades indígenas que no disponen de ellas, la inversión económica y la protección de los ecosistemas y de los bosques situados en territorios indígenas.

32. La adquisición de tierras de particulares y empresas a cambio de una indemnización, en favor de las comunidades indígenas, realizada

por el INCORA ha permitido aumentar el número de resguardos. Un 80% de las poblaciones autóctonas (unas 482.958 personas) viven en 408 resguardos que tienen una superficie de 27.821.257 ha.

33. En materia de educación, varias universidades públicas han adoptado programas de acceso preferenciales para estudiantes procedentes de comunidades autóctonas. En la Universidad Nacional de Bogotá se han matriculado 176 estudiantes indígenas. Por otra parte, los institutos de enseñanza superior como el Centro Colombiano de Estudios de Lenguas Aborígenes de la Universidad de los Andes, la Universidad de la Amazonia y las universidades de los departamentos del Cauca y de Antioquia han preparado programas especiales dedicados a los idiomas y la cultura de las poblaciones indígenas²⁴³. [...]

II. Graves obstáculos que deben superarse

34. En poco tiempo, el Gobierno colombiano ha logrado ciertos progresos pero existen graves obstáculos que siguen oponiéndose a un cambio profundo de la sociedad colombiana. Estos obstáculos provienen de la pesada herencia del pasado, las contradicciones legislativas y reglamentarias, la lentitud administrativa vinculada a las luchas de intereses, la diversidad de concepciones del desarrollo económico y social, la ineficacia de la concertación con las poblaciones interesadas, sobre todo en lo que se refiere a la explotación de los recursos territoriales y, por último, la violencia endémica.

A. La carga del pasado y las disparidades económicas y sociales

35. La carga del pasado se nota en primer lugar en la cultura popular y en ciertos comportamientos de las elites. Por ejemplo, parece de buen gusto ridiculizar al negro en la televisión, como ocurre en un programa semanal titulado *Sábados felices*, cuyo contenido racista ha sido denunciado al Relator Especial en varias ocasiones. Una vez efectuada la emisión, las autoridades colombianas, entre ellas el Defensor Regional del Pueblo de Cartagena, iniciaron recientemente gestiones ante el

²⁴³ Organización Nacional Indígena de Colombia, *Tierra Profundada: Grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia*, op.cit., p. 14.

responsable del programa para señalar a su atención los daños que puede causar.

36. En la conciencia colectiva de los colombianos criollos o blancos subsisten muchos prejuicios y estereotipos racistas que contribuyen a asociar al negro con la fealdad, la ignorancia, la suciedad, el mal, el servilismo, la brujería y el diablo. Para esas personas, el negro debe dedicarse solamente a los trabajos manuales rudos, los deportes, la música y el servicio doméstico. De manera general, subsiste la idea de la superioridad cultural y biológica del blanco en la sociedad colombiana. [...]

38. A esto se añade el carácter folclórico del negro denunciado por las palenqueras²⁴⁴, vendedoras de frutas, víveres y golosinas, de trajes pintorescos que prestan servicios en los centros turísticos de las ciudades de Cartagena y Barranquilla. Se fotografía a las palenqueras sin su consentimiento a fin de preparar tarjetas postales y de que su imagen sirva de decoración en las manifestaciones oficiales. Pero, salvo en estas ocasiones, son maltratadas por los agentes de policía y expulsadas de las zonas turísticas para que no puedan dedicarse a su comercio habitual de frutas y flores que venden a los turistas.

39. En la prensa, es frecuente que se presente a los afro-colombianos con un perfil negativo, en particular como ladrones, y los deportistas de esta población tienen apodosos racistas como «diablo negro»²⁴⁵ Organización Nacional Indígena de Colombia, *Tierra Profanada: Grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia.*, op.cit., p. 14.²⁴⁵

40. Según los trabajos de psicólogos y los testimonios recogidos, como consecuencia de la discriminación racial y de la aculturación, se nota una gran pérdida de identidad en los afrocolombianos que, según el movimiento CIMARRÓN, comprende a los afro-indígenas, los

²⁴⁴ Las palenqueras son mujeres afro-colombianas originarias, en su mayoría, del palenque de San Basilio, cerca de Cartagena, territorio creado en el siglo XVIII por negros que se habían liberado de la esclavitud y que mantuvieron su independencia hasta la constitución de la República colombiana.

²⁴⁵ Para más detalles, véase Centro de Derecho Humanos, *El negro en el número y en la telenovela*, estudio de Eusebio Camacho Hurtado.

afromestizos y los afro-criollos. Los miembros de estas comunidades tienen una mala percepción de si mismos. Los niños no saben cómo presentarse; los mestizos se hacen aclarar y alisar el cabello porque «lo negro es feo». Los niños encuentran fea su propia nariz y se desprecian a si mismos. Se observa, por otra parte, una autodiscriminación entre los afro-colombianos. No existe, contrariamente a lo que ocurre en las poblaciones indígenas, una conciencia colectiva y solidaria afrocolombiana; se es afrocolombiano pero en primer lugar de Chocó, de Tumaco, de Urabá, etc. Los afro-colombianos son considerados como minorías y coexisten con los indígenas muy solidarios y movilizados. Se está organizando un vasto movimiento, el Proceso de Comunidades Negras, para hacer que las comunidades afrocolombianas tomen conciencia de sus valores y su identidad cultural, a fin de defenderlas y asumirlas en el marco nacional colombiano. Los afrocolombianos desean reafirmar su identidad cultural tal como se ha mantenido y desarrollado en los palenques y en CIMARRÓN, que se han convertido en espacios dinámicos que desean conservar al tiempo que recuperan sus territorios tradicionales, en particular las zonas de pesca.

41. Según el movimiento CIMARRÓN la discriminación contra los afro-colombianos se demuestra en la forma siguiente: un 80% de sus necesidades elementales no están satisfechas; un 60% vive en una gran miseria, por debajo del nivel de pobreza; un 79% cobra un salario inferior al mínimo legal; un 7% percibe un salario inferior a 40 dólares; la esperanza de vida es de 55 años en comparación con 60 años que es la media nacional. Por otra parte, CIMARRÓN sostiene que existe una discriminación que afecta a los afro-colombianos. En efecto, señalan que las necesidades de agua y de electricidad no son atendidas en el caso de un 86% de los negros y un 45% de los blancos; en los servicios de abastecimiento de agua, se satisfacen las necesidades de un 10% de los negros en comparación con un 78% de blancos; un 79% de las muertes registradas en el Pacífico pueden atribuirse al cólera y a la falta de servicios de salud; igualmente, de 500.000 casos de paludismo anuales, 10.000 se registran en la región del Pacífico. Por otra parte, se señalan, en la esfera de la educación, las siguientes disparidades:

- a) *tasa de analfabetismo*: negros, 43% en zonas rurales y 23,2% en zonas urbanas; blancos, 20% en zonas rurales y 7,3% en zonas urbanas;

b) *tasa de escolarización*: 1) primaria: 60% de negros en comparación con 70% de blancos en zonas urbanas; 73% de negros en zonas rurales en comparación con 41% de blancos; 2) secundaria: afrocolombianos 38% contra 88% de blancos en zonas urbanas; 3) Universidad: de cada 100 jóvenes negros en las comunidades urbanas sólo 2 llegan a la universidad; el 80% de los afrocolombianos no pueden pagarse estudios universitarios.

42. La Universidad Nacional de Bogotá, que cuenta con alrededor de 25.000 estudiantes, tiene pocos estudiantes afrocolombianos. Éstos están sometidos a un examen de ingreso y no existe ningún programa especial que les esté destinado. A menudo, aparecen en los muros inscripciones racistas dirigidas contra ellos. Se dice que un profesor de antropología ha declarado a sus estudiantes: «trabaja como un negro para poder ganar como un blanco». Existen universidades privadas pero los afro-colombianos no pueden pagar los 2.000 a 3.000 dólares exigidos.

43. No existe una universidad afro-colombiana. La Universidad de Quibdó, en el Chocó, que visitó el Relator Especial y donde celebró una reunión de trabajo con el Vicerrector y los miembros del cuerpo docente, cuenta con un 98% de estudiantes y profesores negros pero no es considerada como universidad afro-colombiana, puesto que según lo reconocieron los mismos profesores «durante mucho tiempo, ellos mismos han transmitido el pensamiento dominante, de esencia europea, que afirma y celebra la superioridad del hombre blanco; en consecuencia la universidad ha servido para blanquear al negro. No se tenía una concepción del desarrollo de la población negra con todo su patrimonio cultural». La vida escolar, universitaria y cultural, según los interlocutores del Relator Especial, está dominada por una simbólica racial y racista; por ejemplo, en la televisión, los negros son siempre sirvientes; no existe un solo periodista afrocolombiano, con excepción de un periodista deportivo; las mujeres aparecen para hacer publicidad de detergentes, aunque recientemente apareció un anuncio publicitario en que figuraban lado a lado un niño blanco y uno negro.

44. Los interlocutores del Relator Especial lamentan que la ciudad de Cartagena, que cuenta de un 40 a un 60% de negros, no haya elegido

nunca una «Miss Negra» pues el arquetipo de la mujer es «la blanca»; los intereses económicos que organizan la elección de «Miss Belleza» quieren hacer, según se explica, una inversión comercial y financiera; las grandes empresas trabajan para todo el país y para el extranjero, y la imagen del país debe ser blanca.

45. En la ciudad de Buenaventura, donde la mayoría de la población es negra, se ha sostenido ante del Relator Especial que los negros, sobre todo las mujeres, no consiguen empleos de oficina porque las empresas exigen de ellas que se ajusten a las características de belleza de las mujeres blancas y, en particular, que tengan el cabello liso.

46. El pasado sigue influyendo con todo su peso en las fuerzas armadas colombianas, en que los afro-colombianos y los indígenas no pueden acceder a los puestos de mando. El racismo que reina en esta institución culminó el 14 de octubre de 1995 con el caso trágico del cadete Sosir Palomique Torres, de la Escuela Militar General Santander, en Bogotá. Este joven de 21 años, que era víctima de hostigamiento racista, llegó al extremo de prender fuego a su superior jerárquico que falleció como consecuencia de este acto²⁴⁶. Los interlocutores del Relator Especial atribuyen a la discriminación racial la ausencia de negros en la marina y en la diplomacia (una sola afro-colombiana, «Miss Colombia», fue destinada a una embajada europea como agregada cultural), así como la falta de obispos indígenas o afro-colombianos en la jerarquía católica, en un país donde la Iglesia católica está profundamente arraigada y es activa en el plano social.

47. La carga del pasado se advierte todavía en la disparidad de las estadísticas relativas, de una parte, a las comunidades negras e indígenas y, de otra parte, al resto de la población colombiana, en las esferas económica y social. Los siglos de discriminación racial han tenido como consecuencia la marginalización y será preciso adoptar medidas de gran envergadura para mejorar la situación de esas poblaciones.

48. En cuanto a la imagen del indígena en la sociedad colombiana, sigue siendo la del «salvaje» como se deduce de la Ley No. 89, de 25 de

²⁴⁶ El expediente de esta triste historia puede consultarse en el Centro de Derechos Humanos.

noviembre de 1890, que se titula [Ley] «por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada».²⁴⁷

49. Los indicadores socioeconómicos relativos a las poblaciones indígenas revelan que el 45% no sabe leer mientras que la media nacional se calcula en un 11%²⁴⁸. El porcentaje de niños indígenas que frecuentan la escuela primaria es de 11,3%, en comparación con un 85% en el plano nacional. Tratándose de la educación secundaria, sólo un 1,25% de indígenas llegan a ese nivel (50% a nivel nacional)²⁴⁹.

50. En la esfera de la salud, la mortalidad infantil se estima en un 110%, es decir cuatro veces más que el promedio nacional. Se observa también una gran mortalidad y morbilidad debidas a la malnutrición existente en las zonas habitadas por poblaciones indígenas.

B. Contradicciones legislativas y reglamentarias y dificultades de la concertación

51. Las contradicciones legislativas y reglamentarias se deben, al mismo tiempo, a la voluntad del Estado colombiano de atribuir tierras a las comunidades indígenas y afrocolombianas y reconocer la autonomía territorial de las entidades indígenas así como a la voluntad de mantener su control sobre los recursos del suelo, el subsuelo y los recursos acuáticos. Por otra parte, las políticas de ordenamiento del territorio nacional tropiezan con el obstáculo de los intereses de las poblaciones mencionadas.

52. Por ejemplo, el Relator Especial observa que las leyes y reglamentos relativos a la explotación minera y la protección del medio ambiente son contrarios a los derechos territoriales reconocidos a las poblaciones indígenas y afrocolombianas tal como se exponen más adelante.

²⁴⁷ Traducción del Relator Especial. Se observa que, en su decisión No C-139/96, de 9 de abril de 1996, la Corte Constitucional ha estimado que el uso del término "salvaje" es contrario a la Constitución.

²⁴⁸ Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, "Las políticas del Salto Social", documentos COMPEP, agosto de 1994; junio de 1995, p. 316.

²⁴⁹ Documento de la Subdirección de Análisis y Desarrollo Análisis y Desarrollo de la Información y Educación: "Matrículas, docentes y establecimientos en la educación en Colombia". Dirección General de Planeación General del Sector Educativo, mayo de 1994, pp. 9-19.

En la Ley No. 99 de 22 de diciembre de 1993, relativa a la creación del Ministerio del Medio Ambiente así como a la gestión y conservación del medio ambiente, y en la Ley No. 160 de 1994 sobre la reforma agraria, se declaran terrenos baldíos las tierras ancestrales de los miembros de las comunidades afro-colombianas, en particular en la zona del Pacífico, con lo cual esas disposiciones resultan contrarias al reconocimiento de su propiedad de esas tierras. Por otra parte, la creación de parques nacionales y reservas forestales en esas zonas, que deben atribuirse a dichas poblaciones, parecen limitar sus posibilidades reales de acceso a las tierras. Se ha hecho notar que entre los 42 parques nacionales existentes, 15 coinciden con zonas reservadas a los resguardos²⁵⁰. El Ministerio del Medio Ambiente, por intermedio de las corporaciones regionales autónomas, el Ministerio de Minas y Energía y el INCORA, sin proceder a una verdadera concertación con las poblaciones instaladas en esas tierras, ni gestionar la participación de esas poblaciones, como está previsto en diversas leyes y reglamentos, han concedido títulos de explotación minera, forestal o agrícola a empresas privadas nacionales o internacionales o a particulares. Esta política pone en peligro el medio ambiente y permite a los empresarios apropiarse de recursos (oro, petróleo, maderas, etc.) que podrían mejorar las condiciones de vida de esas poblaciones.

C. Explotación de recursos naturales, proyectos de desarrollo y peligros para la existencia de las comunidades afrocolombianas e indígenas

53. La franja de territorio colombiano en la costa del Pacífico, que estuvo abandonada durante mucho tiempo, despierta ahora la codicia de intereses internos y externos. En particular, la zona conocida con el nombre de Chocó Biopacífico es un ecosistema casi virgen de gran riqueza en biodiversidad y las empresas internacionales desean beneficiarse de sus especies²⁵¹. Las comunidades afro-colombianas e indige-

²⁵⁰ Documento de la Subdirección de Análisis y Desarrollo de la Información y Educación: "Matrículas, docentes y establecimientos en la educación en Colombia". Dirección General de Planeación General del Sector Educativo, mayo de 1994, pp. 9-11.

²⁵¹ Para más detalles, véase la comunicación de 9 de mayo de 1996 del Proceso de Comunidades Negras, "Comunidades negras y derechos humanos en Colombia".

nas, que han sabido mantener esa región debido a su modo de vida y a su respeto por el medio ambiente, se ven gradualmente desposeídas de esos preciosos recursos naturales. El subsuelo de la región, rico en oro, está sometido a una explotación intensiva que, debido a la utilización del mercurio, contamina las corrientes de agua y destruye la flora acuática, que es la fuente de alimentación de esas poblaciones²⁵². La explotación intensiva de los bosques empobrece los suelos y los somete a la erosión. Como consecuencia de la creciente importancia del Pacífico en la economía mundial, surgen poderosos intereses económicos nacionales e internacionales que buscan un mejor acceso al mar para comerciar con el Extremo Oriente. Resultado de ello son las fuertes presiones ejercidas sobre las comunidades afrocolombianas e indígenas que se trata de desalojar a fin de crear grandes infraestructuras.

54. Existen muchos proyectos de desarrollo (represas hidroeléctricas, rutas, puertos, aldeas turísticas, plantaciones, etc.), que han tenido o tendrán por consecuencia la expropiación, la expulsión y la desestructuración de comunidades. En el norte de Colombia, la construcción de la Carretera Panamericana, que va de Alaska a Tierra del Fuego, amenaza la existencia de las poblaciones Embera y Tule. De la misma manera, la construcción del canal interoceánico, llamado canal Atrato-Truandó (nombres de los ríos que sirven para inundar el canal) hace presagiar un grave trastorno económico y social en la región del Chocó, que suscita la inquietud de los afrocolombianos y los indígenas, sobre todo si no están asociados a esos proyectos ni pueden aprovecharlos para su desarrollo.

55. En el departamento de Nariño, la construcción del canal Naranja en la cuenca del río Patía por una empresa maderera ha modificado el equilibrio hidrológico de los ríos y ha tenido consecuencias ecológicas trágicas para las poblaciones de la región. En efecto, en tiempos de crecida, las aguas del río Patía y sus afluentes inundan las aglomeraciones vecinas obligando a sus poblaciones a desplazarse²⁵³.

²⁵² Ricardo Castillo Torres, *El canal Naranja: historia de una tragedia socioambiental en la cuenca baja del río Patía*, Cali, 1994.

²⁵³ Comunicación de 1° de julio de 1996 de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), dirigida al Relator Especial.

56. Al norte de Cartagena y en los alrededores, con miras a construir complejos turísticos, los habitantes de las islas Barú, Tierra Bomba y El Rosario, así como de la zona de Boquilla, han sido expulsados por las autoridades locales que estuvieron sometidas a presiones de las grandes empresas hoteleras.

57. Las poblaciones autóctonas de la Amazonia colombiana se inquietan también de los intentos de ciertas empresas internacionales de apropiarse del patrimonio genético de plantas medicinales tales como el yagé, la albahaca y la ortiga, cuya propiedad intelectual reivindican.

D. Obstáculos y lentitudes administrativas

58. El Gobierno tiene previsto atribuir colectivamente 600.000 ha a las poblaciones afrocolombianas pero hasta la fecha éstas no han recibido nada debido a la oposición de poderosos intereses económicos y financieros así como a las contradicciones legislativas.

59. Las poblaciones indígenas estiman que los progresos logrados para satisfacer sus necesidades de tierras avanzan a un ritmo demasiado lento. «En los datos de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) las necesidades de adquisición de tierras para constituir resguardos son de 1.196.316 ha; para saneamiento, 54.947 ha, y para ampliación de resguardos 153.898 ha. En cuanto a baldíos, las necesidades para constitución de resguardos suman 4.493.637 ha, y para ampliación 132.867 ha».

60. Sin embargo, el INCORA, organismo gubernamental encargado de la reforma agraria, sólo compra 20.000 ha por año. Con este ritmo, harían falta «70 años»²⁵⁴ para responder a la expectativa de esas poblaciones.

61. Las organizaciones que representan a las poblaciones indígenas (ONIC, OREWA) han señalado además al Relator Especial que no reciben gran parte de los recursos financieros destinados a los resguardos debido a la acción de los departamentos ministeriales que intervienen

²⁵⁴ Comunicación de 1° de julio de la Comisión Colombiana de Juristas, dirigida al Relator Especial.

en los asuntos de las poblaciones indígenas o de las municipalidades a las que se remiten esos fondos. Este problema, así como el de la tierra, ha sido el origen de la ocupación pacífica de la sede regional del INCORA en Quibdó y de la sede de la Conferencia Episcopal de Colombia en Bogotá de las que fue testigo el Relator Especial el 11 y el 15 de julio de 1996.

E. La violencia generalizada

62. La violencia afecta gravemente a las poblaciones indígenas y afrocolombianas que se encuentran en el fuego cruzado del ejército, los narcotraficantes, los movimientos de guerrilla y los grupos paramilitares. En las zonas rurales, donde existe el problema de la propiedad de la tierra y de su explotación, ya sea para culturas lícitas o ilícitas, así como el de la explotación de los recursos mineros, los miembros de las organizaciones paramilitares armados por los terratenientes y los narcotraficantes asesinan a los dirigentes indígenas y afrocolombianos. Se considera que la instalación de bases militares en los territorios indígenas y en las comunidades afrocolombianas constituye una agresión cultural. Por otra parte, estas comunidades están afectadas por las consecuencias de la guerra entre la guerrilla y el ejército, aunque sean ajenas a las motivaciones del conflicto. Cada uno de los bandos en pugna militar pretende que las comunidades apoyen sus propios planes militares violentando las reglas mínimas de existencia de estas comunidades y dando lugar a que los contendores los consideren enemigos políticos y objetivos militares por eliminar.

63. Desde 1990 han sido asesinados más de 87 líderes indígenas. Muchos homicidios aún siguen sin esclarecerse; es el caso de la muerte a manos de sicarios, en mayo de 1994, del dirigente del Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT), Yesid Bocanegra Martínez. También se encuentra sin sanción la masacre cometida en diciembre de 1990 en la que participaron, según el informe de la Procuraduría, miembros del batallón La Popa de Valledupar, al norte del país, donde fueron muertos tres indígenas arzarios, entre ellos el momo (gobernador indígena) Ángel María Torres y el dirigente indígena Hugues Chaparro. A pesar de la sanción impuesta por la Procuraduría a través de procesos disciplina-

rios, los militares señalados como responsables de este triple homicidio fueron absueltos de todo cargo penal por la justicia penal militar²⁵⁵.

64. La situación es particularmente trágica en el Urabá (departamento del Chocó y Antioquia) donde la violencia es endémica debido a los enfrentamientos entre el ejército y los grupos paramilitares y los narcotraficantes. Muchas poblaciones han sido desplazadas. Durante el mes de junio de 1996, 165 familias pertenecientes a la comunidad indígena Zenú, que habitaba en el municipio de Necocli (Antioquia) en el oeste del país, debieron abandonar sus territorios a causa de la guerra.

65. En las ciudades de Buenaventura y de Tumaco, los sicarios y los miembros de la policía se dedican a operaciones de «limpieza» urbana que consisten en asesinar a jóvenes afro-colombianos a los que sin razón se considera como ladrones. Muchas veces se ha visto en los muros de Buenaventura inscripciones en las que se invita a dar muerte a los negros: «Hágale un favor a la patria. Mate un negro y reclame un pavo». Se atribuyen estas inscripciones a miembros de la policía.

III. Conclusiones y recomendaciones

66. Al terminar su visita, el Relator Especial celebró una reunión de trabajo con las autoridades colombianas, a las cuales formuló oralmente sus recomendaciones. Les comunicó los temores de las poblaciones interesadas de que los textos no pasen de ser letra muerta porque estiman que falta la voluntad política. El Gobierno colombiano declaró seguir con mucha atención la situación y ratificó su determinación de aplicar la Constitución de 1991 así como la Ley No. 70 y de llevar a cabo los cambios necesarios.

67. Por último, conviene señalar a la atención de la Comisión y de la comunidad internacional que las comunidades visitadas que sufren de una constante discriminación racial consideran las Naciones Unidas como «el Mesías» y ponen en ellas toda su esperanza; de Buenaventu-

²⁵⁵ "Comunidades negras y derechos humanos en Colombia", comunicación de 5 de julio de 1996 del Proceso de Comunidades Negras, dirigida al Relator Especial.

ra, en Quibdó, a la pequeña aldea de Sanceno, al igual que en Tumaco, al terminar las conversaciones, surgió la misma pregunta: «¿Y ahora, qué pueden hacer las Naciones Unidas por nosotros, para cambiar y mejorar nuestra situación?».

68. El Relator Especial reitera aquí sus recomendaciones:

- a) adoptar una ley sobre el racismo y la discriminación racial;
- b) prohibir la emisión *Sábados felices*;
- c) acelerar el proceso de atribución de tierras a las poblaciones afro-colombianas e indígenas;
- d) resolver los problemas administrativos que se plantean en las subvenciones de los resguardos;
- e) sensibilizar al ejército y a la policía en cuanto a los derechos humanos y darles formación en tal sentido;
- f) conseguir una mejor participación de las poblaciones afro-colombianas e indígenas en la adopción de las decisiones que les interesan;
- g) respetar mejor los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones interesadas en la concepción y aplicación de los planes de desarrollo, en particular en la región del Pacífico; y
- h) defender a las poblaciones de la violencia en las zonas de conflictos.

3. Normas nacionales

3.1. Igualdad y no discriminación

Constitución Política

Artículo 5

El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 7

El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 13

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 43

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

Código Penal

Artículo 7: igualdad

La ley penal se aplicará a las personas sin tener en cuenta consideraciones diferentes a las establecidas en ella. El funcionario judicial tendrá especial consideración cuando se trate de valorar el injusto, la culpabilidad y las consecuencias jurídicas del delito, en relación con las personas que se encuentren en las situaciones descritas en el inciso final del Artículo 13 de la Constitución Política.

Artículo 147: actos de discriminación racial

El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, realice prácticas de segregación racial o ejerza tratos inhumanos o degradantes basados en otras distinciones de carácter desfavorable que entrañen ultraje contra la dignidad personal, respecto de cualquier persona protegida, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.

Código Penal

Artículo 5: igualdad

Es deber de los servidores judiciales hacer efectiva la igualdad de los intervinientes en el desarrollo de la actuación procesal y proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

3.2. Educación

Constitución Política

Artículo 41

En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Artículo 67

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura [...].

Artículo 68

El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitacio-

nes físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

Artículo 70

El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

3.3. Libertad de opinión y pensamiento

Constitución Política

Artículo 20

Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

4. Principio de igualdad y no discriminación en Colombia²⁶⁶

Para garantizar el derecho a la igualdad de todas las personas en Colombia, el Estado debe reconocerlo mediante normas internas y recursos para exigir su cumplimiento. Todos los ciudadanos están obligados a respetar la dignidad de las personas y sus diferencias, contribuyendo a crear una sociedad inclusiva y justa.

²⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-410/98. Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara

Igualdad formal: naturaleza

La igualdad formal no es ajena al establecimiento de diferencias en el trato, sustentadas en condiciones relevantes que imponen la necesidad de distinguir situaciones para otorgarles tratamientos diferentes, cuyos supuestos exigen un tratamiento igual para los mismos y desigual con respecto a quienes no se encuentran cobijados por la misma situación.

Igualdad sustancial: naturaleza

La igualdad sustancial alude al compromiso de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho, las cuales se oponen al disfrute efectivo del derecho, lo que hace necesaria la configuración de medidas que puedan compensar y sean defensivas, con respecto a personas y grupos ubicados en condiciones de inferioridad mediante el ejercicio de acciones positivas por parte de las autoridades públicas.

Igualdad sustancial: prohibición de discriminaciones

El principio de no discriminación conlleva la prohibición de consagrar tratos injustificados. Así, la prohibición de establecer discriminaciones tiene estrecha relación con la noción de igualdad sustancial consagrada en la Carta Política.

Discriminación: naturaleza

La discriminación implica la violación del derecho a la igualdad, por lo que su prohibición constitucional se encamina a impedir que se coarte, restrinja o excluya el ejercicio de los derechos y libertades de una o varias personas, se les niegue el acceso a un beneficio o se otorgue un privilegio sólo a algunas de ellas, sin que exista justificación objetiva y razonable. La discriminación se presenta cuando la diferencia de trato se hace sin fundamento constitucional que tenga un carácter objetivo y razonable. No obstante, existen situaciones que justifican el trato diferenciado.

5. Derecho a la igualdad en la Constitución Política²⁵⁷

Es bien sabido que el principio de igualdad ante la ley se encuentra garantizado desde el mismo Preámbulo, y expresamente consagrado en el Artículo

²⁵⁷ *ibid*

13 de la Carta Política como uno de los fundamentos del Estado social de derecho que fueron concebidos como primordiales en la estructura del ordenamiento superior, con el carácter de derecho constitucional fundamental en el citado precepto.

Con respecto a la citada disposición, esta Corporación ha expresado:

De todos ellos se desprende una clara y contundente afirmación sobre el carácter fundamental del derecho a la igualdad, como valor fundante del Estado social de derecho y de la concepción dignificante del ser humano que caracteriza la Constitución de 1991 y que consagra su Artículo 13 [...].

Según lo ha indicado también la Corte, dicho derecho contiene seis elementos, a saber:

- a) Un principio general, según el cual, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades.
- b) La prohibición de establecer o consagrar discriminaciones: *este elemento pretende que no se otorguen privilegios, se niegue el acceso o un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho o un determinado individuo o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada, por razón de su sexo, raza, origen nacional o familiar, o posición económico* [se subraya].
- c) El deber del Estado de promover condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas.
- d) La posibilidad de conceder ventajas o prerrogativas en favor de grupos disminuidos o marginados.
- e) Una especial protección en favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y
- f) La sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

En sentencia T-432 de junio 25 de 1992, una de sus Salas de Revisión al analizar una de las principales implicaciones de este derecho expresó:

El principio de la igualdad se traduce en el derecho a que no se instauren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, de donde se sigue necesariamente, que la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acaecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. El principio de la justa igualdad exige precisamente el reconocimiento de la variada serie de desigualdades entre los hombres en lo biológico, económico, social, cultural, etc., dimensiones todas éstas que en justicia deben ser relevantes para el derecho.

Y en sentencia C-221 de 29 de mayo de 1992, la Corporación al desentrañar el alcance del principio de la igualdad, señaló:

Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática.

También esta Corte ha profundizado sobre la naturaleza de este derecho fundamental. Al respecto, ha dicho:

La igualdad de todas las personas ante la ley y las autoridades, constituye un derecho constitucional fundamental tanto por su consagración como tal en el Capítulo I, Título II de la Constitución Nacional, como por su exaltación como derecho de vigencia inmediata en el Artículo 85 de la Carta Política, y también por el valor trascendente que tiene para el hombre, sobre todo dentro de una nación que persigue garantizar a sus habitantes una vida convivente dentro de lineamientos democráticos y participativos que aseguren un sistema político, económico y social justo.

La igualdad ante la ley y las autoridades ha quedado cristalizada como derecho fundamental por cuanto es esencial al ser humano, pues elimina la esclavitud, la servidumbre, las prerrogativas hereditarias y los privi-

legios de clases, consideración que es robustecida por la trascendencia que a dicho derecho se le da en la Asamblea Nacional Constituyente y en los instrumentos y pactos internacionales [...].

De ahí que [...] para dilucidar la tacha de inconstitucionalidad que se formula en este caso, sea pertinente señalar que *esta garantía impide a los órganos del poder público establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa, salvo que medie justificación razonable, esto es, que a la luz de los principios, valores y derechos consagrados en nuestra Constitución resulte siendo admisible.*

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. T-597 de 1993. MP, Hernando Herrera Vergara

6. Protección de las comunidades indígenas

6.1. Normas nacionales

*Constitución*²⁵⁸

Artículo 171

[...] El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuocientes electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio de Gobierno.

Artículo 246

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus

²⁵⁸ La ley 21 de 1991 ratifica y hace Ley colombiana el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribus en países independientes.

propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Parágrafo. En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.

Artículo 329

La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

Artículo 330

De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones :

1. velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios;
2. diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo;
3. promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución;
4. percibir y distribuir sus recursos;
5. velar por la preservación de los recursos naturales;

6. coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio;
7. colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional;
8. representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y
9. las que les señalen la Constitución y la ley.

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

6.2. La participación política de las comunidades indígenas²⁵⁹

Estos derechos se ejercen en organismos nacionales de gobierno, como en órganos de auto gobierno local. En el plano nacional existen dos cargos de Senadores y hasta cinco cargos de Representantes al Congreso Nacional reservados por la Constitución para representantes de los indígenas. También existe a nivel nacional, y dentro de la Procuraduría Presidencial para los Derechos Humanos, un Comité de Política Indigenista con amplia participación indígena.

En el plano local, los indígenas integran los Consejos Municipales de Rehabilitación y los «Cabildos Indígenas». Por Decreto 2001 de 1988 se reconoció que los «cabildos indígenas» son «entidades públicas de carácter especial», encargadas de gobernar a los indígenas y administrar sus territorios.

La Constitución Política de 1991 desarrolla el concepto de «territorios indígenas», a los que considera entidades territoriales así como lo son los departamentos, distritos y municipios. Los territorios indígenas representan otra modalidad regional cuya jurisdicción puede estar incluida en un departamento o en varios (Artículo 329). Sus relaciones con los departamentos y

²⁵⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 1993.

sobre todo con los municipios que coincidan con el respectivo territorio indígena no están definidas en la Carta, dejando que la ley respectiva defina esa relación.

Sin embargo, los territorios indígenas gozan constitucionalmente de autonomía para la gestión de sus intereses, pueden gobernarse por autoridades propias, administrar recursos y establecer tributos y participar en las rentas nacionales (Artículo 287). Los territorios indígenas estarán gobernados por Consejos según sus usos y costumbres, que tendrán a su cargo velar por el cumplimiento de las leyes, diseñar políticas, planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, promover y supervisar las inversiones públicas, percibir y distribuir sus recursos, velar por los recursos naturales, coordinar programas y proyectos, y colaborar en el mantenimiento del orden público (Artículo 330).

Algunas organizaciones indígenas están estructuradas en una jerarquía de tres niveles: la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) que es la federación de consejos regionales (los más importantes son el CRIT en Tolima, y el CRIC en Cauca), y estos consejos agrupan a su vez a los Cabildos, que son los más cercanos a las comunidades locales y a su estructura de autoridad tradicional. Los consejos regionales son las organizaciones a través de las cuales las comunidades indígenas pueden actuar legalmente como colectivos e interactuar con otras organizaciones indígenas.

Los Cabildos, instituciones de derecho público colombiano, si bien surgen originalmente como institución colonial hispánica, por su estructura representativa popular permiten mantener principios preexistentes comunitarios y procesos colectivos de toma de decisión. Como forma organizativa de los indígenas, los Cabildos fueron adoptados oficialmente por Ley 89 de 1890, como compromiso entre el auto gobierno y autonomía administrativa indígena, y el sistema político y legal unitario del Estado colombiano.

Los miembros de cada Cabildo (entre 5 y 12, según los casos) son elegidos por cada comunidad por un año, sin remuneración ni privilegios, y eligen entre ellos un Gobernador. Aunque la Ley 89 les asigna amplios poderes internos en lo administrativo, ejecutivo y policial, su autoridad sobre la comunidad no es decisiva vinculante, sino moral. Esto refuerza su compromiso democrático, pero lo debilita frente a desafíos o ataques de otras instituciones estatales

con las que su poder se superpone o es paralela. Esto lleva a una práctica sistemática de ignorar o desechar su poder por instituciones estatales, inclusive la justicia, la policía y las instituciones municipales.

De otra parte, el Artículo 246 de la Constitución de Política de Colombia establece que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no contraríen la Constitución y las leyes de la República. Esta posibilidad resulta de gran importancia para el desarrollo de la independencia y autonomía de las minorías étnicas, porque de esa manera se pueden obviar las dificultades que se han presentado para el juzgamiento de miembros de las comunidades indígenas por parte de autoridades, que en algunos casos no tienen en cuenta los valores culturales de esas minorías.

Los entendidos en esta materia, sin embargo, han señalado su preocupación en relación con las normas reglamentarias que posteriormente se dicten restringiendo esa autonomía jurisdiccional, no permitiendo un pleno desarrollo jurídico de las comunidades indígenas.

6.3. Derecho a la propiedad y territorios²⁶⁸

El Gobierno está poniendo en práctica un sistema de Parques Nacionales y Resguardos indígenas, con el fin de «reconocer el derecho de las comunidades indígenas sobre los territorios tradicionalmente ocupados; adoptar programas para el manejo, preservación, reposición y aprovechamiento de los recursos naturales; sanear los Resguardos adquiriendo las mejoras de terceros que allí se encuentren y adjudicarlas en forma gratuita a comunidades indígenas, y dotar de tierras a las comunidades indígenas que carezcan de ella ampliando Resguardos de tipo colonial, mediante la adquisición de nuevos predios». Ese sistema actualmente tiene su mayor presencia en el área de la Cuenca Amazónica.

Existen actualmente 302 Resguardos, por un total de 26 millones de hectáreas que favorecen a 310.000 indígenas. Sesenta y tres de esos Resguardos, que comprenden aproximadamente la mitad de dichos 26 millones de hectá-

²⁶⁸ *Ibid.*

reas y favorecen a 28.000 personas, fueron constituidos por INCORA (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria) entre 1986 y 1989. Existen también 19 reservas indígenas que favorecen a 1.535 familias.

La legislación en materia de Resguardos está fundamentalmente integrada por la Ley 135 de 1961, la Ley 31 de 1967 (aprobatoria del convenio de la OIT de 1957) y la Ley de Nueva Reforma Agraria.

La legislación colombiana garantiza a las comunidades indígenas su derecho al usufructo de los recursos naturales renovables de esos territorios, y con la participación y acuerdo de cada comunidad desde 1987 se han nombrado inspectores indígenas de los recursos naturales de los Resguardos.

6.4. Derecho a la cultura²⁶¹

Distintas medidas estatales tienden al respeto de las prácticas y culturas indígenas: la resolución 10.013 de 1981, del Ministerio de Salud Pública, establece que ésta debe prestarse teniendo en cuenta las características culturales de cada comunidad; el Decreto 1142/78 sobre Educación reconoce el pluralismo étnico y el derecho de las comunidades indígenas a recibir la educación de acuerdo con sus particularidades socioculturales y económicas, fortaleciendo su capacidad social de decisión sobre su propio destino.

Asimismo, el Decreto 2230/86 crea el Comité Nacional de Lingüística Aborigen, para asesorar al Gobierno en la formulación de políticas relacionadas con las lenguas amerindias existentes en el territorio.

El 2% de los cupos disponibles en la Universidad Nacional de Colombia están reservados para estudiantes de origen indígena, y se ha creado un Fondo de Becas «Alvaro Ulcué» para ayudarles financieramente en sus estudios preuniversitarios y de pregrado. Los indígenas están exceptuados por ley de prestar servicio militar.

Es interesante remarcar la aceptación legal en Colombia del concepto de la comunidad indígena como familia extendida, que entre otros es reconocida en el Código del Menor. Así señala por ejemplo en su Artículo 93 que «sólo podrán ser dados en adopción los menores indígenas que se encuentren aban-

* *ibid.*

donados fuera de su comunidad» y aún así buscando en primer término su reincorporación a la misma.

También reconoce la nueva Constitución en su artículo 92.2.c. la nacionalidad colombiana por adopción a «los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos» reconociendo así los derechos que surgen para indígenas que comparten territorios pertenecientes a varios Estados, la existencia de localización ancestral. Este reconocimiento de nacionalidad por adopción está sujeto por el mismo artículo a la aplicación de tratados de reciprocidad, como el Acuerdo de Cooperación Amazónica con Ecuador (1980) y el Tratado de Cooperación Amazónica con Perú (1979), el de Desarrollo Integral y Asistencia Básica de las Poblaciones Indígenas Wayuu con Venezuela (1990).

La estructura gubernamental colombiana ha creado una serie de organismos estatales destinados a aplicar en forma integrada y en distintos frentes de acción las políticas indígenas y a hacer efectivos sus derechos. Ellos y sus responsabilidades al respecto son:

- la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, con responsabilidad por políticas y programas;
- el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, para reconocer la plena propiedad a las comunidades indígenas que carezcan de títulos sobre sus territorios tradicionales;
- el Ministerio de Educación, para la etnoenseñanza y la vigilancia al respecto por la educación común de los valores indígenas;
- el Ministerio de Salud, en programas para salud de los indígenas y la formación de promotores indígenas de salud;
- la Unidad de Asuntos Indígenas de la Procuraduría General de la Nación, que vela porque las entidades públicas cumplan sus responsabilidades y se garanticen los derechos indígenas;
- el Defensor del Pueblo, institución creada con la Constitución del 91, que en este campo vigila, además, la conducta oficial de los funcionarios públicos, y busca generar valores de tolerancia y aceptación de la diversidad;

- el Instituto Colombiano de Antropología -ICAN- para el estudio de las culturas indígenas pasadas y presentes, y que coordina el Comité de Lingüística Aborigen;
- las Oficinas Departamentales de Asuntos Indígenas;
- las Corporaciones Regionales de Desarrollo, buscando impulsar el desarrollo productivo de las comunidades indígenas;
- el Programa Indígena del Plan Nacional de Rehabilitación y los Consejos Municipales de Rehabilitación y los Comités de Autoridades Tradicionales, especialmente en zonas que están rehabilitándose luego de situaciones de conflicto, y
- el Programa de Desarrollo Institucional Municipal, con funciones de capacitación municipal para la administración de las Entidades Territoriales Indígenas.

6.5. Obstáculos para la vigencia de los derechos humanos de las poblaciones indígenas en Colombia²⁶²

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos señaló algunas de las principales dificultades para la vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas:

- hay un gran desconocimiento entre los funcionarios oficiales sobre la Legislación Indígena y las leyes que benefician los derechos y territorialidades de los grupos indígenas. Esto lleva a que sus autoridades legítimas sean desconocidas y desplazadas por un sinnúmero de instituciones del Estado;
- los títulos sobre sus resguardos en la mayoría de los casos no gozan del reconocimiento por parte de los funcionarios oficiales. Algunas instituciones y órganos de poder en las regiones no ven con buenos ojos la conformación de organizaciones zonales y regionales con voceros de varias comunidades empeñados en defender sus derechos étnicos y a sus territorios;
- el derecho a la autonomía no es reconocido por los grupos y organizaciones políticas de todos los colores;

²⁶² *Ibid.*

- al conflicto de intereses sobre la propiedad de la tierra entre los propietarios de grandes extensiones y las comunidades indígenas, se agrega la contradicción entre los intereses de pequeños campesinos y sus organizaciones como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), que desean la propiedad individual de terrenos, y los intereses de las comunidades indígenas que luchan por la propiedad comunal de las mismas.

Esta propiedad comunal es vista por ellos no sólo como garantizando la inalienabilidad del dominio, sino como garantía del mantenimiento de sus formas probadas de producción agrícola, y la supervivencia de sus estructuras políticas, sociales y culturales.

7. Protección de las comunidades afrocolombianas

7.1. Normas Nacionales

Corte Constitucional

Artículo transitorio 55

Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

Parágrafo 1. Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.

Parágrafo 2. Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley.

*Ley 70 de 1993*²⁶²

La Ley 70 de 1993 reglamenta el artículo transitorio 55 de la Constitución Política cuyo objeto central se dirige al reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras baldías, tradicionalmente ocupadas por las comunidades negras en las zonas delimitadas por el mismo estatuto tales como las áreas ribereñas del andén pacífico colombiano. De igual manera tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

La Ley 70 se fundamenta en los siguientes principios: (Artículo 3)

el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana;

- el respeto a la integridad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras;
- la participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley;
- la protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza.

²⁶² Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Ley 70 de 1993.

La Ley 70 da un reconocimiento a las comunidades afro-colombianas del derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que comprenden las tierras baldías de las zonas ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y otras que vienen ocupando de acuerdo a sus prácticas tradicionales de producción.

En virtud del Artículo 5 de la Ley, las comunidades afro-colombianas deberán conformar Consejos Comunitarios como forma de administración interna y tendrán como funciones:

- delimitar y asignar áreas al interior de las tierras;
- velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva;
- preservar la identidad cultural;
- conservación de los recursos naturales;
- escoger al representante legal de la respectiva comunidad; y
- escoger dentro de la comunidad personas que asuman el papel de amigables compondores en los conflictos comunitarios.

En caso de que las tierras adjudicadas a las comunidades negras tengan recursos mineros, la exploración y explotación deberá realizarse bajo condiciones técnicas especiales sobre protección y participación de las comunidades, esto con el fin de preservar sus especiales características culturales y económicas. (Artículo 26)

El Capítulo VI de la ley trata sobre los Mecanismos para la protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural. Este apartado afirma que el Estado reconoce y garantiza a estas comunidades el derecho de un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etnoculturales. (Artículo 32)

El Artículo 33 hace referencia al principio de no discriminación y sanciones contra estas prácticas. Al respecto, el artículo dice: "el Estado sancionará y evitará todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras en los distintos espacios sociales, de la administración pública en sus altos niveles decisorios y en especial en los medios masivos de comunicación y en el sistema educativo, y velará para que se ejerzan los principios de igualdad y respeto por la diversidad étnica y cultural [...]"

En cuanto al derecho a la educación, afirma que ésta debe tener en cuenta el medio ambiente, el proceso productivo y toda la vida social y cultural de las comunidades afro-colombianas. En esta medida el desarrollo educativo de los miembros de estas comunidades deben por consiguiente asegurar y reflejar el respeto y fomentar el patrimonio económico, natural, cultural y social, sus valores artísticos, sus medios de expresión y sus creencias religiosas. (Artículo 34). Se les da a las comunidades negras el derecho a crear sus propias instituciones de educación y comunicación, siempre y cuando éstas satisfagan las normas establecidas por la autoridad competente. (Artículo 35).

En el Capítulo VII, del Artículo 47 a 59, se trata el tema de la Planeación y fomento al desarrollo económico y social. En éstos, el Estado deberá adoptar las medidas necesarias para garantizarle a las comunidades negras el derecho al desarrollo económico y social atendiendo los elementos de su propia cultura (Artículo 47). De igual manera dispone que en los planes de desarrollo, así como en los programas y proyectos, deberá existir la participación de representantes de estas comunidades, con el objetivo de que los programas respondan a sus necesidades particulares, a la preservación del medio ambiente y a la conservación de sus prácticas tradicionales de producción (Artículo 48 y 49).

Posteriormente se adoptaron varios decretos y resoluciones con el fin de reglamentar la Ley 70 de 1993. Estos decretos son:

Decreto	Reglamenta
Decreto No. 0555 de 1° de abril de 1992	Sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales; económicos, políticos y sociales de las comunidades afro-colombianas
Decreto No. 2374 de noviembre 30 de 1993	Funciones a cargo del Instituto Colombiano de Antropología (ICAN), dirigidas a garantizar la preservación de la cultura de las comunidades negras
Resolución No. 071 de diciembre 1 de 1993	Reglamenta la elección de los Representantes a la Cámara
Decreto No. 1371 de 30 de junio de 1994	Conforma la Comisión de Alto Nivel

Decreto No. 2313 de 13 de octubre de 1994	Crea la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras dentro del organigrama del Ministerio del Interior
Decreto No. 2314 de 13 de octubre de 1994	Crea la Comisión de Estudios. Formula el Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras
Decreto No. 1745 de 12 de octubre de 1995	Adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las Tierras de las Comunidades Negras
Decreto 2248 de 22 de diciembre de 1995	Acerca de la conformación de la Comisión de Alto Nivel, y se establecen los Parámetros para el Registro de Organizaciones de base de las Comunidades Negras

8. Esclavitud y otras formas contemporáneas de esclavitud

8.1. Normas nacionales

Constitución Política

Artículo 17

Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.

Código Penal

Artículo 141: prostitución forzada o esclavitud sexual

El que mediante el uso de la fuerza y con ocasión y en desarrollo del conflicto armado obligue a persona protegida a prestar servicios sexuales incurrirá en prisión de diez (10) a dieciocho (18) años y multa de quinientos (500) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 162: reclutamiento ilícito

El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de seiscientos (600) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 213: inducción a la prostitución

En que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, induzca al comercio carnal o a la prostitución a otra persona, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años y multa de cincuenta (50) a (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 214: constreñimiento a la prostitución

En que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, constriña a cualquier persona al comercio carnal o a la prostitución, incurrirá en prisión de cinco (5) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a quinientos (5000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 215: trata de personas

El que promueva, induzca, constriña o facilite la entrada o salida del país de una persona para que ejerza la prostitución, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa de setenta y cinco (75) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales vigentes.

Artículo 216: circunstancia de agravación punitiva

Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta:

1. Se realizare en persona menor de catorce (14) años.
2. Se realizare con el fin de llevar la víctima al extranjero.
3. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 217: estímulo a la prostitución de menores

El que destine, arriende, mantenga, administre o financie casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 218: pornografía con menores

El que fotografíe, filme, venda, compre, exhiba o de cualquier manera comercialice material pornográfico en el que participen menores de edad, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de cien (100) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 219: turismo sexual

El que dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.

Artículo 219 A. Adicionado Ley 679/2001 Artículo 34: utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores

El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, o cualquier otro medio de comunicación para obtener contacto sexual con menores de dieciocho (18) años, o para ofrecer servicios sexuales con éstos, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de doce (12) años.

Artículo 219 B. Adicionado Ley 679/2001 Artículo 35: omisión de denuncia

El que por razón de su oficio, cargo, o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo, incurrirá en multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

Artículo 231: mendicidad y tráfico de menores

El que ejerza la mendicidad valiéndose de un menor de doce (12) años o lo facilite a otro con el mismo fin, o de cualquier otro modo trafique con él, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años.

La pena aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando:

1. Se trate de menores de seis (6) años.

El menor esté afectado por deficiencias físicas o mentales que tiendan a producir sentimientos de conmiseración, repulsión u otros semejantes.

9. Minorías étnicas o nacionales, religiosas y lingüísticas

9.1. Normas nacionales

Constitución Política

Artículo 7

El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8

Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 10

El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Artículo 19

Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derechos a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

Artículo 63

Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la

Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Artículo 68

Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunicación educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. [...] Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas y mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

Artículo 72

El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Artículo 176

[...] La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes²⁶⁴.

10. Migrantes, extranjeros o no ciudadanos, desplazados y refugiados

10.1. Normas nacionales

Constitución Política

Artículo 100

Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de

²⁶⁴ Para más información al respecto de este artículo ver Sentencia No. C-163/2001, Revisión Constitucional del proyecto de ley número 025/99 Senado y 217/99 Cámara, "por la cual se reglamenta el Artículo 176 de la Constitución Política de Colombia", Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Asimismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley.

Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.

Ley 387 de 1997: ley de prevención y asistencia a la población desplazada

La Ley 387 de 1997 "por la cual se adoptan para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia", fue adoptada el 18 de julio de 1997.

La ley recoge aspectos fundamentales de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, elaborado por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos.

Según la ley, desplazado es "toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario [...]"²⁶⁵

En virtud del Artículo 2, los desplazados tienen derecho a:

- solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho colectivo de la comunidad internacional para brindar ayuda humanitaria;
- gozar de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente;

²⁶⁵ Artículo 1 de la Ley 387 de 1997 "por la cual se adoptan medidas para la prevención de desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".

- no ser discriminados por su condición social de desplazados, motivos de raza, religión, opinión pública, lugar de origen o incapacidad física;
- la familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar;
- acceder a soluciones definitivas a su situación;
- regresar a su lugar de origen;
- que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la ley.

Es deber del Estado propiciar las condiciones que faciliten la convivencia entre los colombianos, la equidad y la justicia social.

Será responsabilidad del Estado el formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de los desplazados internos por la violencia (Artículo 3).

A disposición del Título II de la ley, se debe crear un sistema nacional de atención a la población desplazada que tendrá como objetivos: (Artículo 4)

- atender a la población desplazada por la violencia para que logre su reincorporación a la sociedad colombiana;
- neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario;
- integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado;
- garantizar el manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento.

De igual manera, se debe crear un Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que se constituirá como un órgano

consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento de Sistema Nacional de Atención tienen a su cargo. (Artículo 6)

En el ámbito municipal se promoverá la creación de Comités Municipales que estarán encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención. (Artículo 7)

El Gobierno Nacional será el encargado de diseñar el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual tendrá los siguientes objetivos: (Artículo 10)

- elaborar diagnósticos, de las causas y agentes que generan el desplazamiento, de las zonas donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras y de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas y políticas que ello genere;
- diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento;
- adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y adaptación de la nueva situación;
- crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados;
- diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo para que cree sus formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural se realice evitando procesos de segregación o estigmatización social;
- adoptar las medidas que posibiliten el retorno voluntario de la población afectada a su región de origen o su reubicación en nuevas zonas de asentamiento;
- brindar atención especial a las mujeres, niñas, preferencialmente a las viudas, mujeres de familia y huérfanos;

- garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres y propiciando el retorno a sus territorios.

En cuanto a las medidas de prevención, el Gobierno Nacional deberá adoptar las siguientes medidas: (Artículo 14)

- estimular la constitución de grupos de trabajo para la prevención y anticipación de los riesgos que pueda generar el desplazamiento;
- promover actos ciudadanos y comunitarios de generación de la convivencia pacífica y la acción de la Fuerza Pública contra los factores de perturbación;
- desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población afectada;
- diseñar y ejecutar un plan de difusión del derecho internacional humanitario;
- asesorar a las autoridades departamentales y municipales encargadas de los planes de desarrollo para que se incluyan los programas de prevención y atención.

11. Intolerancia religiosa

11.1. Normas nacionales

Constitución Política

Artículo 18

Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

Artículo 19

Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.

Código Penal

Artículo 201: violación a la libertad religiosa

El que por medio de violencia obligue a otro a cumplir acto religioso, o le impida participar en ceremonia de la misma índole, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años.

Artículo 202: impedimento y perturbación de ceremonia religiosa

El que perturbe o impida la celebración de ceremonia o función religiosa de cualquier culto permitido, incurrirá en multa.

Artículo 203: daños o agravios a personas o a cosas destinadas al culto

El que cause daño a los objetos destinados a un culto, o a los símbolos de cualquier religión legalmente permitida, o públicamente agravie a tales cultos o a sus miembros en razón de su investidura, incurrirá en multa.

Artículo 204: irrespeto a cadáveres

El que sustraiga el cadáver de una persona o sus restos o ejecute sobre ellos acto de irrespeto, incurrirá en multa.

Si el agente persigue finalidad de lucro, la pena se aumentará hasta en una tercera parte, sin sobrepasar las diez (10) unidades multa.

12. Mujer, niñas y niños, y discriminación

12.1. Normas nacionales

Constitución Política

Artículo 43

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 44

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacio-

nalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Código del Menor

Artículo 2

Los derechos consagrados en la Constitución Política, en el presente Código y en las demás disposiciones vigentes, serán reconocidos a todos los menores, sin discriminación alguna por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o cualquier otra condición suya, de sus padres o de sus representantes legales.

Artículo 21

Los jueces y funcionarios administrativos que conozcan de procesos o asuntos referentes a menores, deberán tener en cuenta, al apreciar los hechos, los usos y costumbres propios del medio social y cultural en que el menor se ha desenvuelto habitualmente, siempre que no sean contrarios a la ley. Cuando tengan que resolver casos de menores indígenas, deberán tener en cuenta, además de los principios contemplados en este Código, su legislación especial, sus usos, costumbres y tradiciones, para lo cual consultarán con la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y, en lo posible, con las autoridades tradicionales de la comunidad a la cual pertenece el menor.

Artículo 237

Se entiende por menor trabajador en condiciones no autorizadas por la ley, al menor de doce (12) años en cualquier caso de ocupación laboral y a quien, siendo mayor de esta edad pero menor de dieciocho (18) años, fuera de las excepciones contempladas en este Título, desempeñe actividades laborales expresamente prohibidas por la ley.

Artículo 238

Los menores de dieciocho (18) años necesitan para trabajar autorización escrita del Inspector del Trabajo o, en su defecto, de la primera autoridad local, a solicitud de los padres y, a falta de éstos, del Defensor de Familia. Prohibase el trabajo de los menores de catorce (14) años y es obligación de sus padres disponer que acudan a los centros de enseñanza. Excepcionalmente y en atención a circunstancias especiales calificadas por el Defensor de Familia, los mayores de doce (12) años podrán ser autorizados para trabajar por las autoridades señaladas en este artículo, con las limitaciones previstas en el presente Código.

Artículo 239

La contratación de menores indígenas, se rige por las normas de su legislación especial y a falta de ellas por las que sean pertinentes del Código Sustantivo del Trabajo y por las consagradas en este Código.

Parágrafo. Para contratar a un menor indígena se necesita la autorización del Gobernador del Cabildo Indígena, o de la autoridad tradicional de la comunidad respectiva.

En su defecto, la autorización será otorgada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previa solicitud de la Oficina de la Comisión de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno. Si en lugar de la contratación no existe oficina del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ni autoridad indígena, la autorización la otorgará la Oficina de la Comisión de Asuntos Indígenas, la cual deberá informar a la dependencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social más cercana, para lo de su competencia.

Artículo 240

Si durante las diligencias previas a la autorización para trabajar o en desarrollo de su labor de vigilancia, los funcionarios competentes del Trabajo, los Jueces de Menores o de Familia establecen que el menor se encuentra en situación de peligro o de abandono, lo reportarán de inmediato al Defensor de Familia con el objeto de que se tomen las medidas de protección pertinentes.

Artículo 241

El menor deberá demostrar su edad, mediante la presentación del registro civil de nacimiento o de la tarjeta de identidad.

Parágrafo. Cuando el menor carezca de registro civil, el Defensor de Familia, a petición de aquél, deberá solicitar su inscripción en la notaría u oficio de registro respectiva, para lo cual llenará los requisitos de ley. El funcionario competente para expedir el registro deberá atender de inmediato la solicitud del Defensor de Familia expidiéndolo en forma gratuita.

Artículo 242

La duración máxima de la jornada de trabajo del menor se sujetará a las siguientes reglas:

1. El menor entre doce (12) y catorce (14) años sólo podrá trabajar jornada máxima de cuatro (4) horas diarias, en trabajos ligeros.
2. Los mayores de catorce (14) y menores de dieciséis (16) años sólo podrán trabajar en una jornada máxima de seis (6) horas diarias.
3. La jornada de trabajo del menor entre dieciséis (16) y dieciocho (18) años no podrá exceder de ocho (8) horas diarias.
4. Queda prohibido el trabajo nocturno para los trabajadores menores. No obstante, los mayores de dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años podrán ser autorizados para trabajar hasta las ocho (8) de la noche siempre que no se afecte su asistencia regular a un centro docente, ni implique perjuicio para su salud física o moral.

Artículo 243

El menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que la ley concede a los trabajadores mayores de dieciocho (18) años.

El salario del menor trabajador será proporcional a las horas trabajadas.

Artículo 244

El menor trabajador tendrá derecho a la capacitación y se le otorgará permiso no remunerado cuando la actividad escolar así lo requiera.

Artículo 245

Los menores no podrán ser empleados en los trabajos que a continuación se enumeran, por cuanto suponen exposición severa a riesgos para su salud o integridad física:

1. Trabajos que tengan que ver con sustancias tóxicas o nocivas para la salud.
2. Trabajos a temperaturas anormales o en ambientes contaminados o con insuficiente ventilación.
3. Trabajos subterráneos de minería de toda índole y en los que confluyen agentes nocivos, tales como contaminantes, desequilibrios térmicos, deficiencia de oxígeno a consecuencia de la oxidación o la gasificación.
4. Trabajos donde el menor de edad esté expuesto a ruidos que sobrepasen ochenta (80) decibeles.
5. Trabajos donde se tenga que manipular con sustancias radioactivas, pinturas luminiscentes, rayos X, o que impliquen exposición a radiaciones ultravioletas, infrarrojas y emisiones de radio frecuencia.
6. Todo tipo de labores que impliquen exposición a corrientes eléctricas de alto voltaje.
7. Trabajos submarinos.
8. Trabajos en basureros o en cualquier otro tipo de actividades donde se generen agentes biológicos patógenos.
9. Actividades que impliquen manejo de sustancias explosivas, inflamables o cáusticas.
10. Trabajo de pañoleros o fogoneros, en los buques de transporte marítimo.
11. Trabajos de pintura industrial que entrañen el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo o de cualquier otro producto que contengan dichos elementos.
12. Trabajos en máquinas esmeriladoras, afilado de herramientas, en muelas abrasivas de alta velocidad y en ocupaciones similares.
13. Trabajos en altos hornos, hornos de fundición de metales, fábricas de acero, talleres de laminación, trabajos de forja, y en prensa pesada de metales.
14. Trabajos y operaciones que involucren la manipulación de cargas pesadas.
15. Trabajos relacionados con cambios de correas de transmisión, aceite, engrasados y otros trabajos próximos a transmisiones pesadas o de alta velocidad.

16. Trabajos en cizalladoras, cortadoras, laminadoras, tornos, fresadoras, troqueladoras, y otras máquinas particularmente peligrosas.
17. Trabajo del vidrio y alfarería, trituración y mezclado de materia prima; trabajo de hornos, pulido y esmerilado en seco de vidriería, operaciones de limpieza por chorro de arena, trabajo en locales de vidrioado y grabado, trabajos en la industria de la cerámica.
18. Trabajo de soldadura de gas y arco, corte con oxígeno en tanques o lugares confinados, en andamios o en molduras precalentadas.
19. Trabajos en fábricas de ladrillos, tubos y similares, moldeado de ladrillos a mano, trabajo en las prensas y hornos de ladrillos.
20. Trabajo en aquellas operaciones y/o procesos en donde se presenten altas temperaturas y humedad.
21. Trabajos en la industria metalúrgica de hierro y demás metales, en las operaciones y/o procesos donde se desprende vapores o polvos tóxicos y en plantas de cemento.
22. Actividades agrícolas o agroindustriales que impliquen alto riesgo para la salud.
23. Las demás que señalen en forma específica los reglamentos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. *Parágrafo.* Los trabajadores menores de dieciocho (18) años y mayores de catorce (14), que cursen estudios técnicos en el Servicio Nacional de Aprendizaje o en un instituto técnico especializado reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o en una institución del Sistema Nacional de Bienestar Familiar autorizada para el efecto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, o que obtengan el certificado de aptitud profesional expedido por el Servicio Nacional de Aprendizaje, -SENA-, podrán ser empleados en aquellas operaciones, ocupaciones o procedimientos señalados en este artículo, que a juicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, puedan ser desempeñados sin grave riesgo para la salud o la integridad física del menor mediante un adecuado entrenamiento y la aplicación de las medidas de seguridad que garanticen plenamente la prevención de los riesgos anotados.

Artículo 246

Queda prohibido a los trabajadores menores de dieciocho (18) años todo trabajo que afecte su moralidad. En especial les está prohibido el trabajo en

casas de lenocinio y demás lugares de diversión donde se consuman bebidas alcohólicas. De igual modo se prohíbe su contratación para la reproducción de escenas pornográficas, muertes violentas, apología del delito u otros semejantes.

Artículo 247

La persona que tenga conocimiento de la participación de menores de edad en la realización de los trabajos prohibidos en este Capítulo, deberá informar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para la aplicación de las sanciones a que haya lugar.

*Ley 679 de 2001 contra la venta de menores, la prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía*²⁶⁶

El 3 de agosto de 2001 fue expedida la Ley 679 por medio de la cual se crea un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores de edad. Esta ley adoptada en desarrollo del Artículo 44 de la Constitución Política colombiana.

El Capítulo 2 de la ley se centra en el uso de las redes globales de información en relación con estos delitos cometidos con menores de edad. De esta manera el Ministerio de Comunicaciones tomará todas las medidas necesarias para "sancionar a aquellos proveedores o servidores, administradores y usuarios responsables" que utilicen estos medios para promover la venta, la prostitución infantil y la utilización de menores de edad en la pornografía.

El Capítulo tercero de la ley estipula el desarrollo de acciones de sensibilización sobre el problema de la prostitución, la pornografía y el abuso sexual de menores de edad. Esta sensibilización estará a cargo de las autoridades de los distintos niveles territoriales y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

El Capítulo cuarto hace referencia a las medidas de alcance internacional. Se tomarán "medidas para defender los derechos fundamentales de los niños para aumentar la eficacia de las normas, mediante la cooperación internacional acordes con el carácter mundial del problema de la explotación sexual,

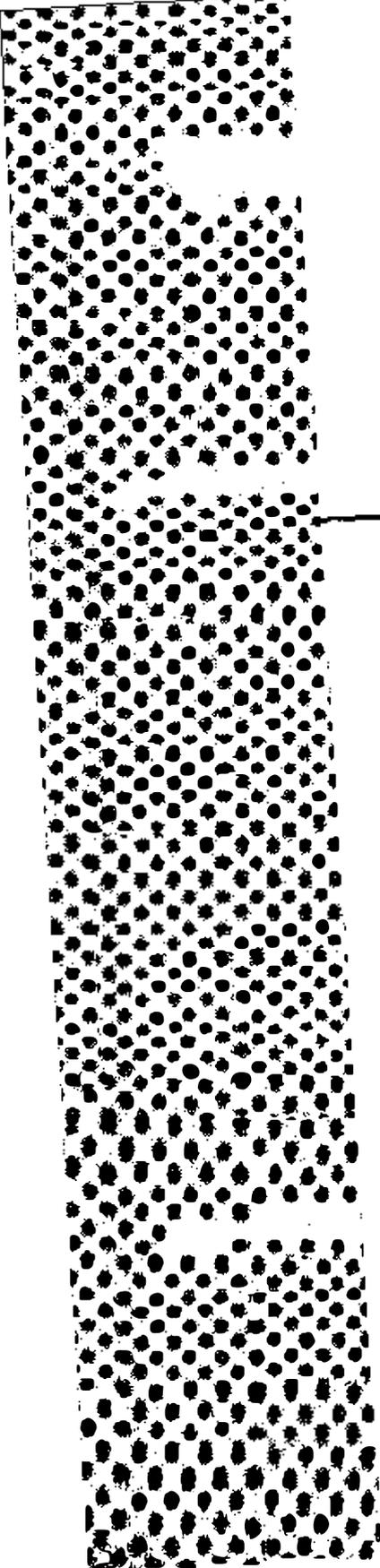
²⁶⁶ Ver en Anexo: Instrumentos Internacionales el texto completo de la Ley 679 de 2001 *contra la venta de menores, la prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía*.

la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad. (Artículo 13). De igual manera se le denegaran o cancelarán las visas a aquellas personas extranjeras que en su país estén siendo investigadas por delitos de "explotación sexual o contra la libertad, el pudor y la formación sexuales de menores de edad" (Artículo 14).

El Capítulo quinto trata las "medidas para prevenir y contrarrestar el turismo sexual" que va dirigido específicamente a los prestadores de servicios turísticos prohibiéndose el ofrecimiento de programas de "promoción turística, expresa o subrepticamente, planes de explotación sexual de menores". De igual manera obliga a los establecimientos a incluir cláusulas en los diferentes contratos advirtiendo sobre las "consecuencias legales de la explotación y el abuso sexual de menores de edad en el país".

En virtud del Artículo 24, se crea un Fondo para la Explotación Sexual de Menores que estará adscrita al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El objetivo de este Fondo es el de "proveer rentas destinadas a inversión social con el fin de garantizar la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía de menores de edad".

Por otra parte, el Capítulo sexto trata sobre las "medidas policivas", que da a la Policía Nacional una serie de funciones como vigilar y controlar los establecimientos hoteleros, los atractivos turísticos y lugares en los que pueda existir la explotación sexual de menores. Se designará una línea telefónica de ayuda para los menores de edad con el objetivo de recibir denuncias de los delitos consagrados en la ley. También existirá una capacitación al personal de la Policía Nacional con el fin de actualizar al personal sobre la legislación vigente en la materia. De igual manera la Policía Nacional llevará un registro de menores desaparecidos.



**VIII. ASISTENCIA Y
COOPERACIÓN FINANCIERA
DE NACIONES UNIDAS**

VIII. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN FINANCIERA DE NACIONES UNIDAS

1. Fondo Fiduciario de Contribuciones para luchar contra las formas contemporáneas de Esclavitud²⁶⁷

El Fondo fue creado por la Asamblea General en 1991²⁶⁸ con los siguientes objetivos: primero, prestar asistencia financiera a los representantes de las organizaciones no gubernamentales de distintas regiones que se ocupan de cuestiones relativas a las formas contemporáneas de esclavitud, para que participen en las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud y segundo, de prestar ayuda humanitaria, jurídica y financiera, mediante los conductos de asistencia establecidos, a las personas cuyos derechos humanos hayan sido objeto de graves violaciones como resultado de formas contemporáneas de esclavitud. El Fondo es administrado con el asesoramiento de una Junta de Síndicos integrada por cinco personas.

Los beneficiarios del fondo serán:

- los representantes de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de cuestiones relativas a las formas contemporáneas de la esclavitud;
- las personas cuyos derechos humanos hayan sido objeto de graves violaciones como resultado de las formas contemporáneas de la esclavitud y que así sean consideradas por la Junta de Síndicos.

1.1. Solicitud de asistencia financiera

Para ser beneficiario del Fondo debe presentarse una solicitud que contenga los siguientes datos:

²⁶⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Folleto Informativo No. 14: Formas Contemporáneas de Esclavitud*. <http://www.unhcr.org/>.

²⁶⁸ Resolución de la Asamblea General: A/RES/46/122

- nombre de la organización que patrocina el proyecto, incluyendo dirección postal, teléfono, fax y dirección electrónica;
- información acerca del estatuto jurídico, año de fundación, aspectos de formas contemporáneas de esclavitud de los cuales la organización se ocupa, actividades de la organización, área geográfica que cubre su organización, presupuesto anual, cuáles son las fuentes de financiación de su organización;
- información sobre el proyecto: nombre del proyecto, fecha de entrega del proyecto, persona responsable, descripción, situación y problemas a tratar, objetivos, especifique que tipo de asistencia (jurídica, humanitaria, financiera u otra). Cómo se realizará la asistencia mencionada, cuántas personas se verán asistidas (sexo y edad), área geográfica que cubre el proyecto. Personal que se necesitará en la asistencia a víctimas, fecha de inicio, duración y etapas previstas del proyecto;
- indicación si este proyecto ya funciona o si es un proyecto nuevo o si se trata de un aspecto nuevo de un proyecto existente;
- especificación de si este proyecto se desarrollará en conjunto con otras organizaciones (sírvase detallar);
- cuáles son los resultados esperados;
- presupuesto del coste total del proyecto, señalando qué parte se solicita al Fondo, incluyendo una lista de precios: monto global del proyecto, monto solicitado al Fondo para este proyecto. Sírvase tomar nota que sólo se puede solicitar al Fondo un máximo de 15,000 dólares de los Estados Unidos;
- detalle de otras fuentes de financiación (y sus montos);
- organizaciones o especialistas en formas contemporáneas de esclavitud que aceptan servir de referencia para este proyecto;
- banco de su organización, dirección, beneficiario, No. de cuenta;
- organización / persona responsable del proyecto autoriza al secretariado del Fondo a mencionar la subvención del Fondo otorgada a este proyecto en los documentos de Naciones Unidas; (conteste afirmativa o negativamente)

- autorización de la persona responsable del proyecto autorizando a la Secretaría, si fuera necesario, a consultar los libros de cuentas en lo que respecta los gastos relativos al proyecto (conteste afirmativa o negativamente);
- fecha;
- firma de un ejecutivo de la organización.

La solicitud debe ser enviada a antes del 15 de marzo de cada año a:

Fondo fiduciario de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud:

Palais des Nations ONU

CH-1211 Ginebra 10

Fax: (00 41 22) 917 90 17/

Telex: 41 29 62/

Teléfonos: (00 41 22) 917 9164 - 917 9145

E-mail: eortado-rosich.hchr@unog.ch/emonsalve.hchr@unog.ch

2. Fondo de Contribuciones Voluntarias para Poblaciones Indígenas²⁶⁹

El Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas fue establecido por la resolución 40/131 de la Asamblea General de 13 de diciembre de 1985, con el objetivo de proporcionar asistencia financiera a los representantes de las comunidades y organizaciones indígenas que deseen participar en las deliberaciones del Grupo de Trabajo para Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, asistencia que se sufraga con cargo a contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

Asimismo, en su resolución 53/130 de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General decidió extender el mandato del Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para las poblaciones indígenas, que también sea

²⁶⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Folleto Informativo. No. 9: los derechos de los pueblos indígenas*. Ginebra, 1998, p. 42.

utilizado para prestar asistencia a los representantes de las comunidades y organizaciones indígenas a fin de que participen en las deliberaciones del Grupo de Trabajo *ad hoc* de composición abierta sobre el establecimiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas, establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1998/ 20, que el Consejo Económico y Social hizo suya en su decisión 1998/ 247 de 30 de julio de 1995.

2.1. Guía para la selección de beneficiarios

De conformidad, con la resolución 40/131 de la Asamblea General, los únicos beneficiarios de la ayuda del Fondo serán representantes de las organizaciones y de las comunidades de poblaciones indígenas: i) que sean reconocidos como tales por la Junta de Síndicos; ii) que, a juicio de la Junta, no puedan asistir a los periodos de sesiones del Grupo de Trabajo si no reciben la ayuda que proporciona el Fondo; y iii) que estén en condiciones de contribuir a que el Grupo de Trabajo obtenga un conocimiento más profundo de los problemas que afectan a las poblaciones indígenas y aseguren una representación geográfica amplia.

Según la resolución 1995/32, de la Comisión de derechos humanos, otras organizaciones interesadas de las poblaciones indígenas autorizadas por el Comité del Consejo Económico y Social, además de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, podrán participar en los trabajos de los grupos de trabajos de la Comisión de Derechos Humanos.

Además, la Junta ha desarrollado las siguientes guías y prácticas que han sido aprobadas por el Secretario General:

(a) los representantes que solicitan una ayuda financiera deberán ser indígenas y las organizaciones también deberán ser organizaciones indígenas;

(b) la Junta selecciona a ambas categorías, los representantes que nunca han participado en una sesión de un Grupo de Trabajo y a representantes que ya participaron y que podrían desarrollar una capacidad específica y así consolidar el grupo principal de participantes en uno de los Grupos de Trabajo;

- (c) la Junta considera solamente un máximo de 2 representantes por organización;
- (d) la Junta no considerará a los representantes que no proporcionan una carta de apoyo firmada por un ejecutivo de su organización indígena ni de un aspirante que no sea una persona indígena;
- (e) solicita a los aspirantes a someter su solicitud de asistencia financiera adjunto con la carta de apoyo en los idiomas de trabajo de la secretaria de la Junta (inglés, francés o español). Las solicitudes recibidas en otros idiomas de trabajo oficiales de los órganos de Naciones Unidas (árabe, chino o ruso) se devolverán a los aspirantes con la petición de hacer una traducción en uno de los siguientes idiomas inglés, francés o español y que se vuelva a someter a la secretaria de la Junta, las solicitudes y cartas de apoyo en otros idiomas con excepción del inglés, francés o español, no serán consideradas por la Junta de Síndicos;
- (f) la Junta alienta a las organizaciones indígenas y a las comunidades de considerar el balance del género y, si es posible, a que presenten un representante hombre y una representante mujer;
- (g) la Junta alienta a las organizaciones y a las comunidades indígenas que consideren en nominar a personas jóvenes;
- (h) la Junta alienta a los becarios anteriores del Programa de Becas Indígenas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a que soliciten concesiones para representar a su organización o comunidad indígena en las sesiones de los grupos de trabajo enviando debidamente rellenas sus solicitudes de asistencia financiera y respondiendo a todos los criterios para la selección;
- (i) solicita a los aspirantes a indicar su responsabilidad en su organización o comunidad.

2.2. Solicitud de asistencia financiera

Por favor indique en la solicitud los siguientes datos:

- grupo de trabajo al que desea hacer su solicitud (deben ser por separado):
 - a) Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, b) Grupo de Trabajo encargado de elaborar el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las Poblaciones Indígenas;

- una fotografía;
- propósito del Fondo es de otorgar subvenciones de viajes a representantes de comunidades u organizaciones indígenas para participar en las deliberaciones de los Grupos de Trabajo sobre los pueblos indígenas;
- información sobre la organización / comunidad indígena: indicación del Nombre de la organización / comunidad indígena la cual presenta la solicitud para su representante indígena, dirección, teléfono, fax, correo electrónico;
- descripción de las actividades de la organización / comunidad indígena;
- presupuesto anual de la organización / comunidad indígena;
- una carta de nominación y de recomendación firmada por un ejecutivo de la organización o comunidad indígena u órgano ejecutivo del candidato. Sin esta carta, la solicitud no estará completa y la Junta de Síndicos del Fondo no podrá considerarla;
- información sobre el candidato representante indígena propuesto para una subvención (si la organización quiere también nominar a otro representante, sírvase llenar un formulario diferente para cada uno de ellos, máximo dos candidatos por organización. La Junta de Síndicos sugiere a las organizaciones y comunidades indígenas que presenten, si es posible, una mujer y un hombre): apellido, nombre, sexo, nacionalidad, fecha de nacimiento, cargo o función del candidato en la organización, población indígena a la cual pertenece el candidato;
- dirección, teléfono, fax, correo electrónico, idiomas que habla, y experiencia del candidato en temas indígenas;
- qué contribución sustantiva hará el candidato en los Grupos de Trabajo. En caso de ser el Grupo de trabajo sobre Poblaciones Indígenas, los temas serán decididos con anterioridad. En caso de ser el grupo de trabajo encargado de elaborar el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas, el tema será un artículo de la declaración el que deberá ser tratado por el candidato;
- cuáles son la(s) población(es) indígenas a las cuales representa el candidato, incluyendo información pertinente sobre su ubicación geográfica y datos demográficos;

- si ha participado anteriormente en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas/ Grupo de Trabajo de la declaración / Grupo de Trabajo sobre el Foro Permanente. Durante qué años, adjunte ejemplar de cualquier intervención hecha en dichas reuniones;
- motivos por los que solicita ayuda financiera al Fondo;
- subvención solicitada: total (incluye viaje por avión en clase económica y dietas). La subvención no incluye seguro médico, de accidente o de viaje; o parcial indicando qué parte y cantidad de los gastos será sufragada por el candidato o por su organización.
- itinerario de viaje propuesto (ciudad de viaje, medio de transporte; avión / tren / autobús, fechas, precios);
- firma y fecha.

Envíe su solicitud a:

Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Poblaciones Indígenas
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Palais des Nations,
CH-1211 Ginebra 10 – Suiza
Teléfonos: (41 22) 917 9164 - 917 9145
Fax: (41 22) 917 9017
E-mail: eortado-rosich.hchr@unog.ch
emonsalve.hchr@unog.ch