



Asamblea General

Distr. general
19 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 67 b) del programa provisional*

**Eliminación del racismo, la discriminación racial,
la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:
aplicación y seguimiento generales de la
Declaración y el Programa de Acción de Durban**

Lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y aplicación y seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe provisional elaborado por el Sr. Githu Muigai, Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 65/240 de la Asamblea General.

* A/66/150.



Informe provisional del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

Resumen

Este informe se presenta a la Asamblea General en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 65/240 de la Asamblea, relativa a las actividades mundiales para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

Tras una breve introducción, el Relator Especial trata en la sección II del informe las cuestiones temáticas de interés abordadas en el marco de su mandato desde la presentación de su anterior informe a la Asamblea (A/65/295). Entre dichas cuestiones figuran la discriminación estructural; la incitación al odio nacional, racial o religioso; los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, como los grupos neonazis y de cabezas rapadas, y los movimientos ideológicos extremistas similares, y las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre ellos los afrodescendientes, los romaníes y las víctimas de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, incluida la discriminación basada en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria. Asimismo, el Relator Especial destaca algunas de las mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

En la sección III, el Relator Especial hace un recuento de otras actividades realizadas desde la presentación de su anterior informe a la Asamblea General, entre ellas visitas a países, comunicados de prensa temáticos, seminarios y consultas.

Por último, en la sección IV, el Relator Especial presenta una serie de conclusiones y recomendaciones relacionadas con las cuestiones temáticas de interés antes mencionadas. El Relator Especial destaca los valiosos esfuerzos realizados por los Estados para hacer frente a las dificultades y encomia a los gobiernos por haber desarrollado varias prácticas idóneas tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, subraya que, lamentablemente el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia siguen teniendo efectos negativos para el disfrute pleno de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Ello es particularmente patente en el caso de los afrodescendientes, los romaníes, los miembros de las comunidades basadas en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria y, en general, las minorías étnicas, sobre todo en ámbitos como la educación, el empleo, la salud, la vivienda, el acceso a la nacionalidad, la administración de justicia y la elaboración de perfiles delictivos en función de la raza, así como en el acceso a la adopción de decisiones políticas y los sistemas judiciales. A ese respecto, el Relator Especial formula varias recomendaciones que los Estados podrían utilizar como instrumentos para el análisis y el progreso ulteriores.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Cuestiones de interés en relación con el mandato	4
A. Manifestaciones y formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia	5
B. Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	9
C. Mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	14
III. Actividades del Relator Especial	15
A. Visitas a países	15
B. Comunicados de prensa temáticos	16
C. Seminarios y consultas	17
IV. Conclusiones y recomendaciones	19

I. Introducción

1. El 25 de marzo de 2011, el Consejo de Derechos Humanos aprobó su resolución 16/33 en la que prorrogó el mandato del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia por un período adicional de tres años, de conformidad con el mandato que figura en la resolución 7/34 del Consejo de Derechos Humanos.

2. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 65/240 de la Asamblea General relativa a las actividades mundiales para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. La Asamblea solicitó al Relator Especial que, en el marco de su mandato, siguiera prestando particular atención a la incidencia negativa del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el goce pleno de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

3. En el presente informe, el Relator Especial ofrece un panorama general de las cuestiones de interés abordadas en el marco de su mandato desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General (A/65/295). Estas cuestiones de interés para el mandato se presentan en la sección II y entre ellas figuran la discriminación estructural; la incitación al odio nacional, racial o religioso; los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, como los grupos neonazis y de cabezas rapadas, y los movimientos ideológicos extremistas similares, y las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular los afrodescendientes, los romaníes y las víctimas de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, incluida la discriminación basada en los sistemas de casta y otros sistemas análogos de condición hereditaria. El Relator Especial también destaca algunas de las mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

4. En la sección III, el Relator Especial informa de otras actividades llevadas a cabo desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General, entre ellas visitas a países, comunicados de prensa temáticos, seminarios y consultas.

5. En la sección IV presenta una serie de conclusiones y recomendaciones relacionadas con las cuestiones de interés antes mencionadas.

II. Cuestiones de interés en relación con el mandato

6. En sus informes, comunicados de prensa e intervenciones de índole temática en conferencias y otras reuniones, el Relator Especial, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 32 de la resolución 65/240 de la Asamblea General, ha seguido prestando especial atención a los efectos negativos del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el goce pleno de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

7. En la presente sección, el Relator Especial se refiere a diversas manifestaciones y formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (subsección A); las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (subsección B), y las

mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (subsección C).

A. Manifestaciones y formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

1. Discriminación estructural

8. Desde la presentación de su anterior informe a la Asamblea General, el Relator Especial ha puesto de relieve en varias ocasiones la cuestión de la discriminación estructural, en particular en una declaración pública y en su informe anual presentado en el 17º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/40).

9. El 18 de octubre de 2010, el Relator Especial participó en el debate temático titulado “Discriminación estructural: definiciones, enfoques y tendencias”, que se celebró en el marco del octavo período de sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. En la declaración formulada en esa ocasión, el Relator Especial reconoció que si bien la existencia y las manifestaciones generalizadas de la discriminación estructural se habían estudiado y abordado ampliamente, en particular por mecanismos de expertos de las Naciones Unidas, seguía siendo difícil definir ese fenómeno. Presentó algunas consideraciones que podrían contribuir a una mejor comprensión de las diferentes manifestaciones de la discriminación estructural y sus distintas causas.

10. El Relator Especial opinó que la discriminación estructural consistía en patrones racistas, xenofóbicos o intolerantes de comportamiento y actitudes que, en el seno de las estructuras sociales, tenían como blanco a personas o grupos de personas específicos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico. Ese tipo de discriminación estructural “societal” estaba relacionado, entre otras cosas, con la persistencia en la sociedad de prejuicios raciales profundamente arraigados y estereotipos raciales negativos.

11. El Relator Especial también destacó que la discriminación estructural podía ser resultado de pasadas injusticias históricas cometidas contra grupos específicos de personas. Mucho después de abolida la discriminación racial oficial, las desigualdades creadas seguían teniendo efectos desfavorables o desproporcionados que menoscaban los derechos humanos de los miembros de grupos étnicos y raciales específicos. Los pueblos indígenas, los romaníes, los miembros de las comunidades basadas en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria, las minorías étnicas y los afrodescendientes seguían viéndose particularmente afectados por ese legado histórico, en particular en esferas como la salud, la vivienda, el empleo, la educación, la administración de justicia, la representación política y el empoderamiento. Consiguientemente, la discriminación estructural ilustra los efectos negativos del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el pleno disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

12. En el contexto de la discriminación estructural, el Relator Especial desea reiterar la importancia de abordar los posibles efectos discriminatorios de leyes, políticas y programas que, *prima facie*, no tengan carácter discriminatorio. En la

práctica, si bien en algunos casos las leyes y las políticas públicas aparentemente están en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos y el objetivo de los gobiernos es prohibir la discriminación racial, la aplicación de esas leyes o políticas podría tener efectos discriminatorios. El Relator Especial insta a los Estados a que revisen y reformulen leyes, políticas y programas que tengan efectos desproporcionados, incluidas las leyes, las políticas y los programas que puedan discriminar indirectamente a grupos específicos de personas. Asimismo, recomienda que al abordar la cuestión de la discriminación estructural se preste especial atención a la situación de los migrantes.

2. Incitación al odio nacional, racial o religioso

13. Desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General, la cuestión de la incitación al odio nacional, racial o religioso ha sido planteada por el Relator Especial en varias ocasiones, entre ellas en un comunicado de prensa y comunicaciones escritas presentados conjuntamente con el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias y el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

14. En el comunicado de prensa conjunto sobre la situación en Côte d'Ivoire, emitido el 1 de abril de 2011 junto a otros expertos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos¹, el Relator Especial exhortó a todas las partes a abstenerse de toda apología del odio nacional o racial que pudiera incitar a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Además, exigió que se pusiera fin a los ataques contra ciudadanos extranjeros y sumó su voz al llamamiento hecho por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para que se investigara y sancionara sin demora a los autores de actos de violencia étnica.

15. El Relator Especial también abordó la cuestión de la incitación al odio nacional, racial o religioso en las comunicaciones escritas conjuntas presentadas en Viena², Nairobi³ y Bangkok⁴ para la serie de talleres de expertos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso. En los talleres de expertos se abordaron los derechos y las libertades consagrados en las siguientes disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos: el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; el artículo 19 de la Declaración Universal y del Pacto, relativo a la libertad de opinión y de expresión; el artículo 20 del Pacto, relativo a la prohibición de toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia; y el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, relativo a la erradicación de la incitación a la discriminación racial, así como a todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos.

¹ Véase el texto íntegro del comunicado de prensa en www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10908&LangID=E.

² www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/CRP3_Joint_SRSubmission_for_Vienna.pdf.

³ www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/JointSRsubmissionforNairobiworkshop.pdf.

⁴ www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/expert_papers_Bangkok/SRsubmissionBangkokWorkshop.pdf.

16. En las comunicaciones escritas conjuntas, el Relator Especial examinó algunas de las prácticas legislativas y judiciales de las regiones en que se celebraron los talleres (Europa, África y Asia y el Pacífico; el cuarto taller de expertos, sobre las Américas, se realizará en octubre de 2011). Examinó, además, las políticas que favorecían la prohibición y prevención efectivas de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituyera incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. A ese respecto, citó algunos ejemplos y algunas recomendaciones pertinentes de las misiones de determinación de hechos efectuadas con arreglo a su mandato en países de diferentes regiones y de las comunicaciones enviadas a los Estados para ayudarlos a revisar prácticas y políticas legislativas y judiciales.

17. El Relator Especial reiteró que todos los derechos humanos eran universales, indivisibles e interdependientes y estaban relacionados entre sí. Subrayó que en ninguna parte ello era más evidente que en el debate sobre la libertad de expresión y la incitación al odio nacional, racial o religioso. Hizo gran hincapié en que en todos los casos que se examinaran debían tenerse en cuenta la libertad de expresión y las exigencias de una sociedad pluralista, tolerante, democrática y con amplitud de miras. La libertad de expresión debía entenderse en sentido positivo, como uno de los fundamentos esenciales de toda sociedad democrática y pluralista. Era necesario que todas las personas disfrutaran por igual de la libertad de expresión, como medio de combatir el racismo y la discriminación. Gracias al ejercicio de esa libertad, se crearía un ambiente de respeto y entendimiento entre pueblos, culturas y religiones.

18. El Relator Especial también recordó que en el seminario de expertos del ACNUDH sobre los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, celebrado en Ginebra en octubre de 2008, se determinaron algunos criterios objetivos para prevenir la aplicación arbitraria de las normas jurídicas nacionales relativas a la incitación al odio racial o religioso: para que la incitación al odio sea punible tiene que establecerse la intención manifiesta de incitar a la discriminación, la hostilidad o la violencia; toda limitación de la libertad de expresión deberá definirse de forma clara y restringida y estipularse mediante una ley, además de ser necesaria y proporcionada al objetivo que se intenta alcanzar, es decir, prohibir la incitación al odio; no se impondrán limitaciones que pongan en peligro el ejercicio del propio derecho; en lo relativo a la libertad de expresión, se utilizarán los medios menos agresivos posibles, para evitar que se produzca un efecto de autocensura, y la decisión sobre la aplicación de dichas limitaciones debe ser tomada por un sistema judicial independiente. El Relator Especial también se refirió a los Principios de Camden sobre la libertad de expresión y la igualdad⁵, que proporcionan orientaciones útiles para la interpretación de las leyes y normas internacionales relativas a la incitación al odio, entre otras cuestiones. A ese respecto, reiteró el Principio 12, en que se aclara que “los términos ‘odio’ y ‘hostilidad’ se refieren a emociones intensas e irracionales de oprobio, enemistad y aversión del grupo destinatario”, que se entenderá que “el término ‘promoción’ requiere la intención de promover públicamente el odio contra el grupo destinatario” y que “el término ‘incitación’ se refiere a declaraciones sobre grupos nacionales, raciales o religiosos que puedan crear un riesgo inminente de discriminación, hostilidad o violencia contra personas pertenecientes a dichos grupos”.

⁵ www.article19.org/data/files/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-quality.pdf.

19. En las presentaciones escritas conjuntas, el Relator Especial también destacó como paso positivo la aprobación, sin proceder a votación, el 24 de marzo de 2011, de la resolución 16/18 del Consejo de Derechos Humanos, titulada “Lucha contra la intolerancia, los estereotipos negativos y la estigmatización, la discriminación, la incitación a la violencia y la violencia contra las personas basada en la religión o las creencias”. El Representante Especial expresó su reconocimiento al Consejo de Derechos Humanos por haber finalmente encontrado, tras años de debate, la forma de abordar de manera unánime esos fenómenos preocupantes, sin referirse a conceptos o nociones que socavarían las normas internacionales de derechos humanos. En ese contexto, el Relator Especial recalcó el principio de que los individuos y no las religiones *per se* eran los titulares de derechos.

3. Partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, incluidos grupos neonazis y de cabezas rapadas, y movimientos ideológicos extremistas similares

20. En lo que respecta a la cuestión de los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, como los grupos neonazis y de cabezas rapadas, y los movimientos ideológicos extremistas similares, el Relator Especial ha presentado un informe al Consejo de Derechos Humanos en su 18º período de sesiones (A/HRC/18/44).

21. El Relator Especial constató las buenas prácticas adoptadas por los Estados y otras partes interesadas en la lucha contra los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas. A ese respecto, acogió con satisfacción la prohibición de la discriminación racial en la constitución y la legislación de varios Estados y el hecho de que la discriminación racial y la incitación al odio racial se consideraran un delito en el derecho penal de algunos países. También acogió con satisfacción el hecho de que en algunas leyes penales, los motivos racistas o xenofóbicos se consideraran factores agravantes en relación con algunos delitos. Entre otras buenas prácticas, el Relator Especial destacó la puesta en marcha por los Estados de programas específicamente dirigidos a combatir el extremismo y, en particular, a alejar a los jóvenes de los grupos extremistas; el establecimiento en los ministerios públicos de dependencias que se ocuparan específicamente de los delitos de incitación al odio; la recopilación de datos sobre delitos de incitación al odio, incluidos los delitos racistas cometidos por miembros de grupos extremistas, así como la capacitación de agentes de las fuerzas del orden, la adopción de medidas educativas y la realización de actividades de sensibilización para fomentar la tolerancia y el respeto de la diversidad cultural.

22. Al tiempo que destacó los esfuerzos realizados por los Estados para contrarrestar los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, el Relator Especial subrayó la persistencia de importantes problemas cuya solución exigía mayores esfuerzos y una mayor vigilancia, en particular respecto de la protección de grupos de personas vulnerables contra los delitos racistas y xenofóbicos. El Relator Especial hizo hincapié en que los miembros de minorías, como los romaníes, los sinti, los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, seguían siendo las principales víctimas de la violencia y los ataques perpetrados o instigados por partidos políticos, movimientos y grupos extremistas. Puso de relieve la impunidad que seguía amparando a los autores de delitos con motivos racistas y expresó su preocupación por el hecho de que en la mayoría de casos, las víctimas de esos delitos no los denunciaran.

23. En ese contexto, el Relator Especial señaló también los problemas planteados por los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas en relación con la protección y la consolidación de la democracia y los derechos humanos. Destacó que los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas habían ganado influencia e, inclusive, obtenido escaños parlamentarios a nivel nacional y regional. Por otra parte, algunos partidos políticos, movimientos y grupos extremistas habían adoptado nuevas estrategias para asegurarse de ocupar un lugar en la escena política absteniéndose de propagar abiertamente ideas racistas y xenófobas. El Relator Especial también destacó con preocupación el aumento del uso de la Internet para difundir ideas racistas por personas y grupos de personas estrechamente vinculados a movimientos extremistas.

24. En vista de las próximas elecciones presidenciales y legislativas que se celebrarán en algunos países, el Relator Especial pidió a los partidos políticos tradicionales que se abstuvieran de usar las elecciones como vehículo de propagación de ideas populistas y de buscar coaliciones con partidos políticos extremistas. Recordó, además, que cualquier medida que se adoptara para hacer frente a los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas debía atenerse a las normas internacionales de derechos humanos y reafirmar los principios democráticos.

B. Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

25. En reiteradas ocasiones, el Relator Especial ha hecho hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque orientado a las víctimas para asegurar que las medidas adoptadas respondan verdaderamente a las necesidades concretas de quienes sufren el racismo y la discriminación. En consonancia con los documentos de Durban, el Relator Especial ha subrayado que todas las víctimas deben recibir la misma atención y protección y que es esencial evitar el establecimiento de jerarquías entre las diversas formas de discriminación, aunque su naturaleza y grado varíen en función del contexto histórico, geográfico y cultural. Todas las formas de racismo y discriminación deben ser enfrentadas con la misma firmeza y resolución.

26. En ese contexto, el Relator Especial desea poner de relieve los efectos negativos del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el goce pleno de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de ciertos grupos. Desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General, el Relator Especial ha examinado la situación de los afrodescendientes (véase la subsección B.1), los romaníes (véase la subsección B.2) y las personas que sufren discriminación basada en el empleo y la ascendencia, incluida la discriminación basada en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria (véase la subsección B.3).

1. Afrodescendientes

27. En el marco de la celebración del Año Internacional de los Afrodescendientes, el Relator Especial participó en el debate temático titulado “La discriminación racial contra los afrodescendientes”, celebrado en Ginebra el 7 de marzo de 2011 bajo los auspicios del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. El Relator Especial también participó en el debate temático titulado “Los afrodescendientes:

panorama general de su situación actual”, realizado el 29 de marzo en el marco del décimo período de sesiones del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes. El Relator Especial, además, junto a otros expertos independientes de las Naciones Unidas en derechos humanos, emitió una declaración conjunta titulada “Reconocimiento, justicia y desarrollo: hoja de ruta para lograr la plena igualdad de los afrodescendientes”, presentada el 21 de marzo con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial.

28. El Relator Especial reconoció que se habían logrado avances y cambios positivos; no obstante, hizo hincapié en el hecho de que aún persistían importantes problemas. En efecto, tras un siglo de lucha contra el racismo y la discriminación racial, los afrodescendientes aún seguían siendo discriminados y marginados como consecuencia de las injusticias históricas y violaciones graves de los derechos humanos de que habían sido víctimas en otras épocas, como la esclavitud y la trata transatlántica de esclavos. Ello era patente sobre todo en los ámbitos de la educación, el empleo, la salud y la vivienda. Tales desigualdades menoscababan, además, el acceso a la adopción de decisiones políticas y los sistemas judiciales. En la administración de justicia, en particular, persistían importantes problemas derivados de la discriminación racial contra los afrodescendientes y su tratamiento desigual ante la ley, particularmente en el sistema de justicia penal. Los afrodescendientes se veían a menudo enfrentados al racismo institucional en la esfera de la administración penal. También los perjudicaba el hecho de que la policía elaborara perfiles delictivos en función de la raza.

29. Las desigualdades existentes en todos los aspectos de la vida cotidiana de los afrodescendientes exigen una atención urgente y sostenida. La discriminación estructural o el racismo institucionalizado, aún cuando adopten formas sutiles, son parte de la existencia cotidiana de los afrodescendientes. Lamentablemente, no se reconoce la existencia de esas desigualdades como parte de la cultura de las instituciones públicas o las empresas privadas, ni en el seno de la sociedad en general. Es indispensable que se reconozca que el racismo y la discriminación racial contra los afrodescendientes siguen enraizados en las sociedades.

30. En ese contexto, el Relator Especial hizo hincapié igualmente en la situación de las mujeres y las niñas afrodescendientes, que a menudo sufrían múltiples formas de discriminación basada en su ascendencia y su género. Las mujeres y las niñas afrodescendientes eran por lo general más marginadas y discriminadas que los hombres en ámbitos fundamentales como la educación, la vida pública y política, la salud y el acceso a los mercados de trabajo, además de seguir siendo particularmente vulnerables a la explotación, la trata, el abuso racial y la violencia.

31. A juicio del Relator Especial, la participación de los afrodescendientes en los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, así como en el adelanto y el desarrollo económico de sus países es indispensable para una sociedad inclusiva. A ese respecto, el Relator Especial se refirió en particular al párrafo 32 de la Declaración de Durban⁶, en que se afirma la importancia y necesidad de asegurar la completa integración de los afrodescendientes en la vida social, económica y política con miras a facilitar su plena participación en todos los niveles del proceso de adopción de decisiones. Asimismo, se subrayaron las valiosas contribuciones

⁶ Véase A/CONF.189/12 y Corr.1, cap. I.

realizadas por los afrodescendientes a la vida económica, social, cultural, civil y política de la sociedad.

32. La discriminación racial contra los afrodescendientes es un obstáculo considerable en la vía del desarrollo. En consecuencia, el Relator Especial recordó que la participación efectiva y el empoderamiento, la igualdad y la no discriminación eran elementos fundamentales de un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos, y que debía alentarse la realización de avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. Romaníes

33. En su informe anual al Consejo de Derechos Humanos, presentado en su 17º período de sesiones, el Relator Especial analizó la cuestión del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra los romaníes. Señaló que, a pesar de la amplia gama de medidas adoptadas por los Estados a nivel regional y nacional para eliminar el racismo y la discriminación racial contra los romaníes, quedaba mucho por hacer, habida cuenta de su situación actual. En la práctica, seguían existiendo serias dificultades que revelaban la existencia de graves y profundos problemas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los romaníes. En ese sentido, el Relator Especial subrayó que los romaníes eran particularmente vulnerables al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia en relación con el disfrute de sus derechos a la educación, la salud, el empleo y la vivienda. La discriminación generalizada a que hacían frente los romaníes fomentaba de manera cruel su marginación y su exclusión social. El Relator Especial observó con preocupación la segregación de los niños romaníes en las escuelas, la alta tasa de desempleo entre los romaníes, los desalojos forzosos y la creciente segregación de que eran víctimas en materia de vivienda, así como las prácticas discriminatorias a que estaban sometidos en cuanto al acceso a la atención y los servicios médicos.

34. Si bien la marginación y la exclusión en materia socioeconómica eran una de las manifestaciones más frecuentes del racismo y la discriminación racial a que se veían enfrentados los romaníes, también eran víctimas de la discriminación en el disfrute de sus derechos civiles y políticos. De hecho, en varios países, los romaníes eran discriminados en el acceso a la ciudadanía y seguían siendo ampliamente excluidos de la vida pública y política de muchos países, en los que aún estaban insuficientemente representados o no representados en absoluto en la administración pública y las instituciones del Estado o los partidos políticos. El Relator Especial también observó con preocupación que los romaníes eran discriminados en el acceso a la justicia, en particular en el sistema de justicia penal, en el que eran conocidas las actitudes discriminatorias de los fiscales, las demoras excesivas en el tratamiento de los casos presentados por romaníes y la elaboración de perfiles delictivos en función de la raza por parte de la policía.

35. La violencia contra los romaníes que ejercen agentes privados y públicos sigue siendo un grave y creciente problema en muchos países. En este contexto, el Relator Especial destacó el abuso y la violencia contra los romaníes a manos de la policía, el auge del extremismo, con el consecuente aumento de la vulnerabilidad de los romaníes a la violencia racista, y la persistencia del discurso racista y xenofóbico contra los romaníes por parte de funcionarios públicos y por los políticos, entre ellos altos funcionarios de Estado.

36. El Relator Especial expresó su preocupación también respecto de la situación de los inmigrantes romaníes que sufrían una doble discriminación, como romaníes y como no ciudadanos. Señaló que la pobreza que padecían en su país de origen, así como el racismo, la discriminación racial y la marginación, a menudo ayudaban a explicar su decisión de emigrar. Por otro lado, desde hacía varios años los inmigrantes romaníes eran blanco frecuente de políticas y retóricas en materia de seguridad que en ocasiones habían resultado en su expulsión. A ese respecto, el Relator Especial expresó su preocupación por la expulsión selectiva de migrantes romaníes, en particular hacia países en que podían ser discriminados. Exhortó a los Estados a respetar los derechos de los migrantes romaníes, consagrados en los instrumentos pertinentes de derechos humanos regionales e internacionales.

37. Aunque las razones de la discriminación racial y el racismo contra la comunidad romaní seguían siendo difíciles de evaluar, el Relator Especial hizo hincapié en la existencia de tres factores principales que, si bien no agotaban la cuestión, podían explicar la persistencia de esa situación. Entre esos factores figuraban la falta de participación de los romaníes en los procesos de adopción de decisiones, la falta de aplicación de políticas y leyes en favor de los romaníes y la dimensión estructural del racismo y la discriminación racial a que se veían enfrentados. En ese sentido, el Relator Especial subrayó, además, que los romaníes se enfrentaban a una discriminación institucionalizada, que se reflejaba tanto en la legislación, las políticas y las medidas administrativas como en la actitud discriminatoria de los funcionarios del Estado. Hizo hincapié en la necesidad de que los Estados velaran por que sus funcionarios cumplieran con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

3. Discriminación basada en el empleo y la ascendencia, incluida la discriminación basada en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria

38. El Relator Especial ha señalado en reiteradas ocasiones los efectos negativos de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia en el pleno disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. El Relator Especial reafirma la necesidad de que los Estados reconozcan que la discriminación por razones de ascendencia constituye una manifestación de discriminación racial prohibida por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El Relator Especial se ha sumado a la posición adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que en su recomendación general núm. 29 sobre el Artículo 1, párrafo 1, de la Convención (Ascendencia) (2002) reafirmó enérgicamente que la discriminación basada en la “ascendencia” comprendía la discriminación de miembros de diversas comunidades basada en tipos de estratificación social como la casta y sistemas análogos de condición hereditaria que anulaban o reducían el disfrute por esas personas, en pie de igualdad, de los derechos humanos.

39. El Relator Especial desea subrayar que la discriminación múltiple agudiza la gravedad de la difícil situación de las castas bajas, que a veces forman parte de minorías religiosas. Por ejemplo, muchos hindúes pertenecientes a “castas registradas” (dalits) sufren segregación en el acceso a la vivienda, viven por debajo del umbral de pobreza, perciben un sueldo inferior al salario mínimo y no tienen acceso a la educación. También sufren de numerosas enfermedades, sobre todo por la falta de acceso al agua potable y el saneamiento, y a veces sufren discriminación

en el acceso a los centros de salud pública. Su discriminación generalizada los mantiene en la pobreza, sin educación, en condiciones de vida terribles y en trabajos de baja categoría. Los niños pertenecientes a las castas más bajas, además de ser discriminados en el ámbito de la educación, se cuentan entre los más vulnerables, expuestos a ser reclutados como mano de obra infantil, soldados o profesionales del sexo, así como a niveles endémicos de tortura y castigos corporales. La trata y la venta de niños, en particular de niñas, y el infanticidio de las niñas son otras tantas formas de discriminación. Las mujeres y las niñas sufren una discriminación múltiple, incluidas la explotación sexual, la prostitución forzada y la violencia en el hogar y las comunidades, así como a manos de miembros de otras castas.

40. Al mismo tiempo, el Relator Especial ha determinado, a nivel internacional y nacional, prácticas idóneas y desafíos en la lucha contra la discriminación basada en el empleo y la ascendencia. El Relator Especial observa con satisfacción que algunos gobiernos han puesto en marcha iniciativas dirigidas a abordar los problemas a que se enfrentan las comunidades afectadas por la discriminación basada en el empleo y la ascendencia y los alienta a proseguir esos esfuerzos, intercambiar las mejores prácticas y ponerse a la vanguardia de las iniciativas regionales e internacionales dirigidas a eliminar esa forma de discriminación.

41. El Relator Especial señala que, a pesar de los esfuerzos de algunos gobiernos para erradicar ese tipo de discriminación mediante el establecimiento de garantías constitucionales, leyes y programas de acción afirmativa, la discriminación basada en la casta lamentablemente sigue siendo un fenómeno generalizado y profundamente arraigado. Desea reiterar que, no obstante la existencia de obligaciones jurídicas internacionales relativas a la protección contra la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, en la práctica algunos gobiernos no han cumplido con esas obligaciones y, en algunos casos, han soslayado la cuestión de la discriminación por motivos de casta alegando que ese tipo de discriminación no se inscribe en el ámbito de los convenios internacionales, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en contraste con la opinión del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. En ese sentido, el Relator Especial recomienda una vez más que se pongan en práctica las medidas generales que figuran en la recomendación general núm. 29 (2002) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

42. El Relator Especial recomienda que se sigan utilizando los principios y directrices para la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia⁷ como marco de orientación para la elaboración de medidas eficaces que deberían adoptar los Estados a fin de cumplir con sus obligaciones jurídicas internacionales, e invita a los gobiernos a que examinen la posibilidad de establecer un órgano consultivo de instituciones regionales de derechos humanos que se ocupe de estudiar el tema y crear conciencia a nivel regional. Por otro lado, el Relator Especial recomienda que conjuntamente con la adopción de medidas relacionadas con el marco jurídico se lleven a cabo actividades de sensibilización.

⁷ www.2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/CRP/A-HRC-11CRP3.pdf.

C. Mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

43. La cuestión de las mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia ha sido abordada por el Relator Especial en varias ocasiones, en particular en la mesa redonda sobre las mejores prácticas en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que se celebró el 15 de junio de 2011, en el marco del 17º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Dicha mesa redonda fue organizada en el contexto de la próxima celebración del décimo aniversario de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

44. En esa ocasión, el Relator Especial tuvo la oportunidad de compartir sus experiencias en relación con ese tema. Entre las prácticas idóneas destacadas por el Relator Especial figuraron las medidas jurídicas, políticas e institucionales identificadas durante sus visitas a países y en sus informes al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General. El Relator Especial señaló, en particular, la elaboración de algunas leyes nacionales contra el racismo y la discriminación racial que brindaban una buena protección.

45. En el párrafo 28 del documento final de la Conferencia de Examen de Durban⁸, se reiteró el llamamiento a los Estados para que formularan planes de acción para prevenir, combatir y erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En ese sentido, el Relator Especial destacó que algunos Estados habían elaborado planes nacionales de acción contra el racismo que estaban en consonancia con las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción. En algunos casos, esos planes de acción y estrategias nacionales se habían elaborado con el objetivo de proteger a grupos específicos de personas; por ejemplo, los romaníes. El Relator Especial también puso de relieve las medidas concretas adoptadas para proteger a los trabajadores migrantes, en particular mediante la creación de canales que permitieran a los trabajadores extranjeros presentar quejas y la prestación de asistencia lingüística y financiera para presentar demandas ante los tribunales.

46. El Relator Especial hizo hincapié, además, en que varios países ya habían invertido en planes de educación para fomentar el entendimiento mutuo y el respeto de la diversidad cultural, y que se habían elaborado políticas y programas educativos para contribuir a la coexistencia pacífica de las diversas comunidades a nivel nacional. Entre los ejemplos positivos identificados por el Relator Especial también figuraron la capacitación de funcionarios de organismos encargados de hacer cumplir la ley y la realización de actividades de sensibilización.

47. A ese respecto, el Relator Especial reiteró que la creación de un marco institucional adecuado para la promoción y el intercambio de las mejores prácticas en la lucha contra el racismo ayudaría a los Estados a aprovechar experiencias positivas que pudieran transferirse a otros contextos. Una vez finalizada, la base de datos del ACNUDH sobre las mejores prácticas sería una herramienta clave en la identificación y el intercambio de prácticas idóneas. Los Estados también podrían utilizar mejor el proceso del Examen Periódico Universal para intercambiar prácticas idóneas.

⁸ Véase A/CONF.211/8, cap. I.

III. Actividades del Relator Especial

48. En esta sección, el Relator Especial se refiere a otras actividades realizadas desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General, como visitas a países (subsección A), comunicados de prensa temáticos (subsección B) y seminarios y consultas (subsección C).

A. Visitas a países

1. Misión a Hungría

49. El Relator Especial visitó Hungría del 23 al 27 de mayo de 2011. A ese respecto, desea reiterar su más sincero agradecimiento al Gobierno de Hungría por la transparencia y cooperación plenas mostradas durante la visita. El informe detallado con las observaciones y conclusiones del Relator Especial sobre la visita se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su 20º período de sesiones, que se celebrará en 2012.

50. En la conferencia de prensa celebrada en Budapest el 27 de mayo de 2011⁹, el Relator Especial destacó el contexto particular de su visita, que tenía lugar más de 10 años después de la primera visita efectuada a Hungría por un anterior Relator Especial sobre el racismo, y en momentos en que el Gobierno de Hungría había aprobado una nueva Constitución y ocupaba la presidencia de la Unión Europea. Recordó, además, que las cuestiones planteadas durante su misión debían entenderse en el contexto de la historia de Hungría, en particular de las consecuencias de la caída del régimen comunista para los grupos desfavorecidos, específicamente la minoría romaní.

51. El Relator Especial encomió los importantes esfuerzos realizados por el Gobierno de Hungría para cumplir con sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos respecto de la situación de las minorías nacionales y étnicas y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Observó que se habían adoptado medidas legislativas, institucionales y políticas fundamentales. En ese sentido, acogió con beneplácito algunos logros fundamentales, como la Ley LXXVII, de 1993, sobre los derechos de las minorías nacionales y étnicas y la Ley CXXV, de 2003, sobre el trato igual y la promoción de la igualdad de oportunidades, que proporcionaban un marco legislativo amplio y valioso en la lucha contra la discriminación. El Relator Especial también acogió con beneplácito el sistema húngaro de autogobierno de las minorías, único en su tipo, el acuerdo recientemente concertado entre el Gobierno y dirigentes romaníes y la estrategia europea para la inclusión de los romaníes, lanzada por la Presidencia húngara del Consejo de la Unión Europea.

52. Si bien se ha avanzado mucho en los últimos años, el Relator Especial puso de relieve que persistían problemas, particularmente en relación con la aplicación de las medidas adoptadas. Subrayó que Hungría tenía que asegurarse de que todas esas medidas condujeran a un resultado eficaz que beneficiara a todas las personas que sufrían racismo y discriminación racial. Señaló varias esferas críticas que requerían

⁹ El texto íntegro del comunicado de prensa puede consultarse en www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11078&LangID=E.

una atención especial y medidas enérgicas. A ese respecto, destacó que la situación de los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes era un asunto al que debía prestarse una atención particular. También hizo hincapié en la importancia de asegurar que los cambios constitucionales no debilitaran el marco jurídico e institucional de la protección de los derechos de las minorías. Recomendó que se fomentara el empoderamiento efectivo de los miembros de las minorías.

53. El Relator Especial destacó que la situación de los romaníes, que constituían el grupo minoritario más grande de Hungría, había empeorado en los últimos años, lo que reconocían algunos funcionarios del Gobierno. Los romaníes eran víctimas de racismo y discriminación racial, incluida la segregación en el ámbito de la educación, y estaban expuestos a la violencia y el abuso. Consciente de las raíces históricas de la situación actual de los romaníes y de las dificultades para solucionarlas, el Relator Especial subrayó la urgente necesidad de contar con una fuerte voluntad política para abordar la situación de los romaníes. Era imperiosa la necesidad de que el Gobierno de Hungría invirtiera todos los recursos necesarios para revitalizar la educación de los romaníes. También era indispensable que Hungría elaborara un enfoque amplio de la cuestión de los romaníes, así como un programa consolidado y coordinado de aplicación en todos los niveles, empezando por el nivel local. En ese sentido, había que subsanar la brecha entre la participación de Hungría en el ámbito internacional y el compromiso de los gobiernos locales.

54. Por último, el Relator Especial subrayó que debían adoptarse medidas inmediatas para combatir el antisemitismo. Además, exhortó al Gobierno a permanecer vigilante ante el resurgimiento de partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, cuya plataforma en algunos casos era de carácter presuntamente racista, y señaló a la atención del Gobierno la repetición de la incitación al odio.

2. Próximas misiones

55. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento al Gobierno de Bolivia, que ha aceptado su petición de visitar ese país en el marco de una misión que se propone efectuar antes de que finalice 2011. También desea dar las gracias al Gobierno de Sudáfrica por haberlo invitado a realizar una misión, que se propone llevar a cabo tan pronto como sea posible.

56. El Relator Especial aguarda con gran interés la oportunidad de entablar un diálogo constructivo con las autoridades de los Gobiernos de Bolivia y Sudáfrica, respectivamente, sobre todas las cuestiones relacionadas con su mandato.

B. Comunicados de prensa temáticos

57. El 10 de diciembre de 2010, en un comunicado conjunto emitido por el Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales, en nombre de los titulares de mandatos del Consejo de Derechos Humanos con motivo del Día de los Derechos Humanos¹⁰, el Relator Especial rindió homenaje a los defensores de derechos humanos que luchan contra la discriminación en todo el mundo y exhortó a que se les diera una mayor protección. Los defensores de los derechos humanos estaban a la vanguardia de los esfuerzos para combatir la discriminación y todas las

¹⁰ Véase el texto íntegro del comunicado de prensa en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10587&LangID=E.

violaciones de los derechos y la labor que realizaban era vital; sin embargo, hacían frente a frecuentes amenazas y, por lo tanto, deberían ser mejor protegidos. En esa ocasión, el Relator Especial también subrayó que los defensores de los derechos humanos habían impulsado el programa de derechos humanos y contribuido a que los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos fueran cada vez más una realidad en sus sociedades, mediante la promoción de la igualdad, el estado de derecho y la justicia gracias a su compromiso y sus sacrificios. Los defensores de los derechos humanos habían contribuido, además, a dar forma a las leyes y políticas que establecían que nadie debía ser víctima de la discriminación. El Relator Especial subrayó, además, que los defensores de los derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales eran esenciales para el funcionamiento de sociedades libres y justas en las que cualquier persona, independientemente de su origen étnico, religión, sexo, afiliación política o identidad sexual, tuviera derecho a oponerse a la desigualdad o el maltrato y a procurar que se hiciera justicia o exigir indemnización.

58. El 17 de septiembre de 2010, en previsión de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Relator Especial emitió un comunicado de prensa conjunto sobre la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹¹, en el que señaló que se habían realizado importantes progresos en la consecución de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero que quedaba mucho por hacer. Era necesario hacer hincapié en los derechos humanos para hacer frente a los problemas estructurales, tanto a nivel nacional como internacional, que sustentaban y mantenían la pobreza y el subdesarrollo, cuyos efectos los Objetivos de Desarrollo del Milenio trataban de aliviar. Subrayó que los Objetivos de Desarrollo del Milenio eran compromisos políticos loables y habían sido útiles para movilizar recursos financieros y energía, pero que los Estados podrían lograr esos objetivos de manera sostenible solo a condición de guiarse por obligaciones en materia de derechos humanos que definieran qué acciones debían emprenderse y por quién. El Relator Especial destacó, además, que la buena gobernanza y el estado de derecho a nivel nacional e internacional revestían una importancia decisiva.

C. Seminarios y consultas

59. El 30 de noviembre de 2010, el Relator Especial celebró una consulta de expertos en Ginebra sobre el tema “Igualdad, no discriminación y diversidad: ¿desafío u oportunidad para los medios de comunicación?”. El debate congregó a 12 expertos con experiencia de trabajo en organizaciones de medios de comunicación de alcance universal, así como a los relatores especiales sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y sobre la libertad de religión o de creencias. Entre los 12 expertos, de antecedentes profesionales diversos, estuvieron el director de un periódico, un presentador de televisión, un corresponsal extranjero, un periodista de una agencia de noticias, un “bloguero” y el director de un informativo, además de representantes de una organización de asociaciones de periodistas, de una organización internacional de derechos humanos, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia

¹¹ Véase el texto íntegro del comunicado de prensa en www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10344&LangID=E.

y la Cultura y de la Alianza de Civilizaciones. En el marco del debate se analizaron dos casos concretos, a saber, la cobertura periodística de planes recientes de quemar ejemplares del Corán¹² y los problemas que entrañaba transmitir información sobre conflictos posteriores a las elecciones en un país dividido entre grupos étnicos¹³. El Relator Especial obtuvo más información sobre los procesos de adopción de decisiones en el marco de las diferentes organizaciones de medios de difusión y sobre las condiciones para adoptar decisiones que entrañaban juicios de opinión en su labor diaria respetando los principios fundamentales de la profesionalidad y la independencia. Los expertos pusieron de relieve diversos problemas a los que se enfrentaban los medios de comunicación, como el carácter cada vez más competitivo del sector y la necesidad de difundir noticias las 24 horas del día, todo eso en medio del carácter mundial y en evolución de esos medios. A la luz de su experiencia, los expertos también reflexionaron sobre las iniciativas y directrices existentes utilizadas por las organizaciones de medios de comunicación para promover la igualdad, la libertad de expresión y la diversidad¹⁴. Reconocieron que el mejor sistema, aunque imperfecto, era la autorregulación de los medios de comunicación; no obstante, insistieron también en que la autorregulación no debía dar lugar a una autocensura perniciosa o a una conspiración de silencio. Asimismo, destacaron la importancia de la formación profesional, en particular en la presentación de informes de investigación.

60. El 10 de enero de 2011, el Relator Especial participó en la sesión sobre el tema “La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia y sus asociados internacionales: cooperación y sinergias”, celebrada en el marco del seminario organizado por el Consejo de Europa sobre “La lucha contra la discriminación por motivo de prejuicios raciales, étnicos, religiosos o de otro tipo”, que tuvo lugar en Ankara. El Relator Especial recordó las disposiciones de los documentos de Durban sobre el papel de los órganos regionales y resaltó la importante contribución de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la lucha contra el racismo en Europa. A fin de fortalecer la cooperación, el Relator Especial recalcó que la estrategia adecuada consistía en adoptar un marco jurídico amplio en el que pudieran abordarse todas las formas de racismo y discriminación, tal como existía en las Naciones Unidas y Europa. Por otro lado, debían intercambiarse periódicamente las mejores prácticas con otros países y regiones, en particular en lo relativo a la aplicación de medidas complementarias; por ejemplo, iniciativas educacionales y de sensibilización encaminadas a promover el entendimiento social. El Relator Especial consideró que un intercambio más

¹² Véase también la carta de denuncia de los relatores especiales de fecha 8 de septiembre de 2010 (A/HRC/17/40/Add.1, párrs. 149 a 155).

¹³ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2122&LangID=E.

¹⁴ Véanse, por ejemplo, el Código de Ética de Aljazeera (<http://english.aljazeera.net/aboutus/2006/11/2008525185733692771.html>); las *Directrices Editoriales* de la British Broadcasting Corporation (www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines); los Principios de Camden sobre la libertad de expresión y la igualdad elaborados por la organización< Artículo 19 (www.article19.org/data/files/medialibrary/1214/Camden-Principles-ENGLISH-web.pdf); y *The Ethical Journalism Initiative* (Iniciativa de Periodismo Ético) (<http://ethicaljournalisminitiative.org>) de la Federación Internacional de Periodistas (<http://ethicaljournalisminitiative.org>).

frecuente de experiencias podría, sin dudas, proporcionar un marco para la elaboración de herramientas útiles para combatir la discriminación y el racismo, sobre la base de las experiencias adquiridas. Alentó la adopción de nuevas medidas conjuntas por los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de lucha contra la discriminación y acogió con beneplácito el aumento de la colaboración con los mecanismos europeos, en particular respecto de la preparación de visitas a países de Europa, datos, estudios, jurisprudencia y medidas jurídicas y políticas. También valdría la pena abordar algunas cuestiones con un enfoque común.

IV. Conclusiones y recomendaciones

61. El Relator Especial toma nota de los valiosos esfuerzos realizados por los Estados para enfrentar los problemas relacionados con las cuestiones temáticas examinadas en el presente informe y encomia a los gobiernos por haber elaborado una serie de prácticas idóneas tanto a nivel nacional como regional. Sin embargo, el Relator Especial desea destacar que queda mucho por hacer para contrarrestar de manera eficaz el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a que están sometidos en la práctica gran cantidad de mujeres, hombres, niños y niñas de todo el mundo.

62. El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, lamentablemente continúan teniendo efectos negativos en el pleno disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Ello es particularmente patente en el caso de los afrodescendientes, los romaníes, los miembros de las comunidades basadas en el sistema de castas y otros sistemas análogos de condición hereditaria y, en general, las minorías étnicas, sobre todo en ámbitos como la educación, el empleo, la salud, la vivienda, el acceso a la nacionalidad, la administración de justicia y la elaboración de perfiles delictivos en función de la raza, así como en el acceso a la adopción de decisiones políticas y los sistemas judiciales. Además, las mujeres y las niñas de algunas comunidades siguen siendo particularmente vulnerables a la explotación, la trata, el abuso racial y la violencia.

63. En ese contexto y dadas las cuestiones temáticas de interés planteadas en el presente informe, el Relator Especial desea formular las siguientes recomendaciones generales que los Estados podrían utilizar como herramientas de análisis y progreso ulteriores.

64. Un primer paso en la lucha contra el flagelo del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia es reconocer su existencia tanto en el seno de nuestras sociedades como de las instituciones del Estado. Consciente de lo difícil que resulta reconocer esas realidades, el Relator Especial está al mismo tiempo convencido de que ese reconocimiento es un primer paso vital hacia la erradicación de la discriminación racial.

65. Los Estados no están necesariamente conscientes de las manifestaciones y la propagación del racismo y la discriminación racial en sus sociedades y de cómo repercuten en la vida cotidiana de las víctimas, particularmente en lo que atañe a la marginación y la exclusión social. La falta de herramientas adecuadas para evaluar la situación, entre ellas estadísticas y datos fiables, es una de las causas de que los Estados no siempre tengan conciencia de esa situación. El Relator Especial reitera que esos datos y estadísticas son

necesarios no sólo para identificar a las personas y los grupos afectados por la discriminación racial, sino también para comprender mejor la naturaleza y el alcance de las desigualdades a que se enfrentan, así como para diseñar políticas y medidas específicamente dirigidas a remediar esas desigualdades. Por lo tanto, alienta a los Estados a que reúnan datos desglosados por origen étnico y mejoren la calidad de los actuales sistemas de recopilación de datos. Esos datos deben recopilarse en consulta con los grupos interesados de personas y en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos. El Relator Especial recomienda encarecidamente, además, que se recopilen datos sobre los delitos racistas y xenofóbicos perpetrados por personas estrechamente vinculadas a partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, en particular grupos neonazis y de cabezas rapadas. La recopilación de datos desglosados por origen étnico puede servir también de herramienta importante para formarse una idea amplia de la dimensión estructural del racismo y la discriminación racial en diferentes países.

66. Además, el Relator Especial insta encarecidamente a todos los Estados Miembros a que demuestren una mayor voluntad política para prevenir y combatir el racismo y la discriminación racial y promuevan medidas más eficaces para erradicar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en todo el mundo. En la práctica, la eliminación del racismo y la discriminación racial no siempre se considera una prioridad. A ese respecto, el Relator Especial reitera que la Declaración y el Programa de Acción y el documento final de la Conferencia de Examen de Durban constituyen el marco internacional más amplio en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Por consiguiente, exhorta a todos los Estados a que presten su apoyo al proceso de Durban y cumplan de manera eficaz los compromisos contenidos en esos documentos. También insta a los Estados interesados a ratificar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

67. El reconocimiento de los problemas y la demostración de una fuerte voluntad política a la hora de enfrentarlos podrán arrojar los resultados deseados a condición de que también se fortalezca la vigilancia, especialmente en relación con el aumento de ciertas manifestaciones y formas de racismo y discriminación racial, en particular el fenómeno de los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, incluidos los grupos neonazis y de cabezas rapadas y otros movimientos ideológicos extremistas. El Relator Especial recuerda que ningún Estado es inmune a esos fenómenos. A ese respecto, reitera que los dirigentes y los partidos políticos deben condenar enérgicamente todos los mensajes políticos que propaguen ideas basadas en la superioridad o el odio raciales, así como toda incitación a la discriminación racial o la xenofobia. El respeto de los derechos humanos y las libertades, la democracia y el estado de derecho debe ser siempre la piedra angular de cualquier programa o actividad de los partidos políticos, sin dejar de tener presente la necesidad de asegurar que los sistemas políticos y jurídicos reflejen el carácter multicultural de sus sociedades en todos los niveles.

68. El Relator Especial alienta a los Estados a elaborar un enfoque amplio a la hora de diseñar medidas dirigidas a mitigar los efectos negativos del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el

pleno disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

69. Por otro lado, al elaborar un enfoque amplio de esa índole, los Estados deberán tener en cuenta la dimensión estructural del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y, en particular, las manifestaciones que esos fenómenos adoptan respecto de algunos grupos de personas, como los afrodescendientes, los romaníes y las víctimas de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia. En efecto, las causas profundas de la discriminación estructural deben abordarse con un enfoque amplio que permita examinar ese fenómeno en todas sus dimensiones. En ese sentido, el Relator Especial insta a los Estados a que revisen y reformulen las leyes, las políticas y los programas que tengan un efecto desproporcionado, incluidas las leyes, las políticas y los programas que discriminen indirectamente a grupos específicos de personas. También recomienda que se adopten estrategias y planes nacionales de acción contra el racismo, centrados en la discriminación estructural y la interrelación entre el racismo y la exclusión socioeconómica o política de determinados grupos de la población.

70. Una respuesta jurídica adecuada es un pilar fundamental del enfoque recomendado por el Relator Especial en el presente informe. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia debe estar prohibida por ley, al igual que la propagación de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales, toda incitación a la discriminación racial y todo acto de violencia o de incitación a cometer tales actos. A tal efecto, el Relator Especial recomienda que se promulguen leyes conformes a las normas internacionales de derechos humanos, en particular el artículo 20, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Se insta asimismo a los Estados a que incorporen en su legislación penal interna una disposición según la cual la comisión de un delito por motivos o con fines racistas o xenofóbicos constituya una circunstancia agravante que dé lugar a la aplicación de sanciones más severas. El Relator Especial también exhorta a los Estados a que apliquen plenamente los artículos 19 a 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en que se garantizan los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación y se establecen las limitaciones a esos derechos. En ese sentido, subraya que los Estados nunca deberán perder de vista que el objetivo final al abordar la cuestión de la incitación al odio nacional, racial o religioso es procurar los medios más eficaces para proteger a las personas contra la apología del odio y la violencia perpetrada por otros.

71. Las respuestas jurídicas están lejos de bastar para provocar cambios reales. En la práctica, las medidas legislativas deben complementarse con un conjunto mucho más amplio de medidas de carácter normativo, como la acción afirmativa, la recopilación de datos y estadísticas desglosados por origen étnico; la formación de los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y la realización de actividades educativas y de sensibilización que fomenten el entendimiento, el respeto y la tolerancia mutuos.

72. Se recomienda diseñar y aplicar medidas y programas de acción afirmativa, en particular para corregir las desigualdades históricas de que

siguen siendo víctimas ciertos grupos de personas, como los afrodescendientes, los romaníes y las víctimas de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia. En ese sentido, el Relator Especial insta a los Estados a elaborar y aplicar medidas especiales de conformidad con la recomendación general núm. 32 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y las disposiciones de Durban.

73. El racismo y la discriminación racial en el seno de las instituciones del Estado son una realidad que los Estados no deben negar. En ese sentido, el Relator Especial recomienda que los Estados fortalezcan la capacidad de los funcionarios de los órganos encargados de hacer cumplir la ley y los miembros del poder judicial mediante la realización periódica de actividades adecuadas y obligatorias de capacitación en derechos humanos centradas en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, que abarquen asimismo los delitos de carácter racista y xenofóbicos cometidos por individuos estrechamente vinculados a partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, entre ellos los grupos neonazis y de cabezas rapadas.

74. A fin de abordar las causas profundas del racismo y la discriminación racial en la sociedad y construir sociedades basadas en la tolerancia, el respeto de la diversidad cultural y la no discriminación, el Relator Especial recomienda encarecidamente que los Estados inviertan en la educación. A ese respecto, el Relator Especial desea destacar en particular la importancia de los cursos de historia en la enseñanza de la historia de los afrodescendientes, los romaníes y otras comunidades, su cultura y sus aportes positivos, así como las graves violaciones de los derechos humanos de que han sido víctimas en otras épocas. Recuerda también que la educación en derechos humanos es una herramienta importante en la lucha contra el auge de los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas.

75. Los Estados deberían asimismo crear una mayor conciencia y cuestionar percepciones arraigadas desde hace mucho tiempo y, por esa vía, ayudar a que la opinión pública abogue por sociedades más justas y equitativas. Por consiguiente, los esfuerzos que se hagan con fines educativos deberán complementarse con actividades de concienciación dirigidas a informar y sensibilizar a la población. A tal efecto, el Relator Especial exhorta a las instituciones nacionales de derechos humanos a que elaboren programas adecuados que promuevan la tolerancia y el respeto hacia todas las personas y todos los derechos humanos y combatan el extremismo.

76. Por otra parte, deberá prestarse especial atención a las víctimas. En ese sentido, el Relator Especial insta a los Estados a garantizar el acceso pleno de las víctimas del racismo y la discriminación racial a recursos jurídicos efectivos, incluido el derecho a obtener una reparación justa y adecuada. Se deberá investigar de manera inmediata, exhaustiva e imparcial toda actitud y todo delito de carácter racista y xenofóbico; ayudar a las víctimas a que conozcan sus derechos y sancionar debidamente a los culpables. El empoderamiento de las víctimas del racismo y la discriminación racial mediante la adopción de nuevas medidas que faciliten su acceso a una educación de calidad y superior es otro paso importante que deberán dar los Estados. Además, el Relator Especial insta a los Estados a asegurar que las víctimas del racismo y discriminación racial participen en los procesos de

diseño, adopción de decisiones, aplicación y evaluación de las políticas nacionales, en particular en el caso de las políticas que les conciernan directamente.

77. El Relator Especial reitera que todas las medidas adoptadas para prevenir y eliminar el racismo y la discriminación racial deben ser diseñadas y aplicadas de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Por otra parte, es fundamental que el enfoque integral, basado en un sólido marco jurídico, y las medidas complementarias fundamentales se apliquen de manera eficaz y en un espíritu inclusivo y de cooperación con la participación de los interesados. En ese sentido, el Relator Especial recomienda fortalecer y coordinar mejor las actividades de aplicación a nivel nacional y local y alienta a los Estados a cooperar debidamente con las organizaciones de la sociedad civil, las Naciones Unidas y los mecanismos regionales de derechos humanos. Recomienda, además, que se intensifiquen los esfuerzos de los Estados para intercambiar prácticas idóneas desarrolladas a nivel local, nacional y regional para prevenir y eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
