



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1997/68/Add.1  
5 de diciembre de 1996

ESPAÑOL  
Original: FRANCES/INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS  
53° período de sesiones  
Tema 13 del programa provisional

APLICACION DEL PROGRAMA DE ACCION PARA EL TERCER DECENIO  
DE LA LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACION RACIAL

Informe del Seminario de las Naciones Unidas para evaluar la  
aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación  
de todas las Formas de Discriminación Racial, con referencia  
especial a sus artículos 4 y 6

(Ginebra, 9 a 13 de septiembre de 1996)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION . . . . .	1 - 12	3
A. Organización del seminario . . . . .	1	3
B. Participantes . . . . .	2 - 4	3
C. Apertura del seminario y elección de los miembros de la Mesa . . . . .	5 - 10	4
D. Programa . . . . .		5
E. Documentación . . . . .	11 - 12	5
II. EVALUACION GLOBAL DE LA APLICACION DE LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION RACIAL . . . . .	13 - 32	6

INDICE ( continuación )

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. APLICACION DE LOS ARTICULOS 4 Y 6: LIMITES Y PERSPECTIVAS . . . . .	33 - 57	11
IV. PROPAGANDA RACISTA Y XENOFOBA MEDIANTE REDES DE COMPUTADORAS Y REDES ELECTRONICAS: MEDIDAS QUE DEBEN ADOPTARSE A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL	58 - 71	17
V. EFECTOS DE LAS RESERVAS AL ARTICULO 4 SOBRE LA LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACION RACIAL . . . . .	72 - 100	20
VI. EFICACIA DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONEN LAS VICTIMAS DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACION RACIAL . . . . .	101 - 120	28
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES . . . . .	121 - 123	31
VIII. SESION DE CLAUSURA . . . . .	124 - 126	32
<u>Anexos</u>		
I. Lista de participantes . . . . .		33
II. Conclusiones y recomendaciones aprobadas por el seminario . . . . .		36
III. Observaciones finales formuladas por la Presidenta, Sra. Vera Gowlland-Debbas . . . . .		40

## I. INTRODUCCION

### A. Organización del seminario

1. Tras la aprobación de la resolución 48/91 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, en que se proclamó el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y se adoptó un programa de acción para el Decenio, y de la resolución 49/146 de 23 de diciembre de 1994, en que la Asamblea aprobó el Programa de Acción revisado para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1993-2003), el Centro de Derechos Humanos organizó un seminario para evaluar la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, con referencia especial a sus artículos 4 y 6. El propósito del seminario era examinar los obstáculos que se oponían a la aplicación efectiva de la Convención y proponer soluciones. Con especial referencia al artículo 4, se pidió a los participantes que considerasen las dificultades que impedían la adopción de medidas para eliminar todas las formas de incitación al odio racial y a la discriminación racial así como las organizaciones que se dedicaban a tales actos. En relación con el artículo 6, los participantes examinaron la eficacia de la legislación y de los recursos de que disponían las víctimas del racismo y la discriminación racial.

### B. Participantes

2. Se invitó a los siguientes expertos a preparar documentos de antecedentes y a participar en el seminario presentando sus temas y dirigiendo los debates correspondientes: la Sra. Vera Gowlland-Debbas, profesora suplente del Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra, Suiza; el Sr. Yuri A. Rechetov, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Sr. Luis Valencia Rodríguez, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el rabino Abraham Cooper, Decano del Simon Wiesenthal Center, Los Angeles, Estados Unidos de América; y el Sr. Gérard Fellous, Secretario General de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos, de Francia.

3. Se invitó a los siguientes países a nombrar expertos para que participaran en el seminario a título personal: Alemania, Angola, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Croacia, Cuba, Eslovaquia, Etiopía, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Francia, Gabón, Grecia, Honduras, Hungría, India, Irán (República Islámica del), Japón, Jordania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Noruega, Pakistán, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Ucrania, Viet Nam y Zambia.

4. También participaron representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales junto con representantes de institutos de derechos humanos y otras organizaciones. La lista de los participantes figura en el anexo I.

C. Apertura del seminario y elección de los miembros de la Mesa

5. El seminario fue inaugurado por el Sr. José Ayala Lasso, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en nombre del Secretario General. En su declaración de apertura el Alto Comisionado dijo que "vivimos un fin de época paradójico. En efecto, en un momento en que los medios de comunicación y de información y el progreso tecnológico acercan a los pueblos, si no físicamente, al menos visual y mentalmente, en los cinco continentes se observa un recrudecimiento de la intolerancia, la xenofobia, el racismo y la discriminación racial y los conflictos étnicos".

"Los inmigrantes, los refugiados, las minorías étnicas, raciales y religiosas y las poblaciones indígenas ven sus derechos fundamentales pisoteados por individuos e instituciones cuyo único móvil parece ser el racismo, la xenofobia o, en su versión menos extrema, la preferencia nacional. Hay otros que no vacilan en recurrir a la violencia para manifestar su negativa a coexistir con miembros de comunidades que les son diferentes. En los últimos años han tenido lugar, pues, en Europa y en América incendios y explosiones en hogares de refugiados, residencias de trabajadores inmigrantes, iglesias, mezquitas y sinagogas y actos de profanación de cementerios."

6. También se refirió a las situaciones en Africa y Europa central subrayando que "los odios étnicos o nacionalistas -que en último análisis tienen en común con el racismo la negación de la otredad en aras de la sublimación de la superioridad del grupo que los propaga- han tenido sus manifestaciones más consumadas en la llamada política de "depuración étnica" y el genocidio de Rwanda, con todo su cortejo de víctimas inocentes".

7. Luego señaló que "suscita nuestra inquietud el hecho de que participen regularmente en la vida política de muchos países ciertas organizaciones que preconizan el racismo y la xenofobia hasta el punto de trivializar las ideologías y favorecer la promulgación de leyes que vuelven precaria la situación del trabajador migrante y del inmigrante".

8. Por último, el Alto Comisionado señaló a la atención de los participantes la "difusión de mensajes racistas, xenófobos y antisemitas por las redes informáticas mundiales, entre ellas la Internet, cosa que atestigua, a mayor abundamiento, un resurgimiento a escala planetaria de la hidra del racismo".

9. El seminario eligió por aclamación a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidenta: Sra. Vera Gowlland-Debbas  
Vicepresidente: Sr. Luis Valencia Rodríguez  
Relator: Sr. Gérard Fellous

10. En su primera sesión, el 9 de septiembre de 1996, el seminario aprobó el siguiente programa:

D. Programa

1. Evaluación general de la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
2. Aplicación de los artículos 4 y 6: límites y perspectivas.
3. Propaganda racista y xenófoba mediante redes de computadoras y redes electrónicas: medidas que deben adoptarse a nivel nacional e internacional.
4. Efectos de las reservas al artículo 4 sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial.
5. Eficacia de los recursos de que disponen las víctimas del racismo y la discriminación racial.
6. Conclusiones y recomendaciones.
7. Aprobación del informe.

E. Documentación

11. A petición del Centro de Derechos Humanos se prepararon los siguientes documentos de antecedentes para el seminario:

HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.1	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Yuri A. Rechetov
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Luis Valencia Rodríguez
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.3	Documento de antecedentes preparado por el rabino Abraham Cooper
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4	Documento de antecedentes preparado por la Sra. Vera Gowlland-Debbas
HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Gérard Fellous.

12. Varios participantes y organizaciones también prepararon los siguientes documentos de trabajo:

HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.1	Incitement to racial hatred through computer networks. The present situation in Australia, preparado por la Sra. Zita Antonios, Comisionada para la Discriminación Racial, Comisión Australiana de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades
---------------------------	---

- HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.2      The Web of Hate; Extremists exploit the Internet, preparado por la Anti-Defamation League
- HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.3      Hate Group recruitment on the Internet, preparado por la Anti-Defamation League
- HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.4      Use of modern technology to disseminate racist ideas. A case in Japan
- HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.5      Anti-semitism on the Internet. Extracto de Anti-Semitism Worldwide 1995/96, preparado por la Universidad de Tel Aviv
- HR/GENEVA/1996/SEM.2/WP.6      Some problems concerning the implementation of articles 4 and 6 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, with particular reference to Finland, preparado por el Sr. Juhani Kortteinen, Liga Finlandesa de Derechos Humanos

II. EVALUACION GLOBAL DE LA APLICACION DE LA CONVENCION  
INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS  
FORMAS DE DISCRIMINACION RACIAL

13. Este tema se examinó durante la sesión de trabajo I, el 9 de septiembre. Lo presentó el Sr. Yuri Rechetov.

14. El Sr. Rechetov se refirió a varias cuestiones, entre ellas los objetivos de la Convención, los efectos de la nueva situación internacional para la aplicación de la Convención, los procedimientos para la aplicación de la Convención, la presentación de informes por los Estados Partes y el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Convención, las denuncias presentadas por Estados, personas o grupos de personas y la prevención de la discriminación racial.

15. Señaló que la Convención se había redactado en el contexto de la lucha contra el colonialismo, la segregación y la discriminación racial, cuyo exponente más notable era el apartheid. La nueva situación histórica había propiciado el desarrollo del concepto del derecho a la libre determinación. Durante el período de la lucha contra el colonialismo ese derecho se consideraba casi exclusivamente o en medida preponderante a la luz de la necesidad de poner fin al colonialismo y promover la creación de nuevos Estados independientes. En los últimos tiempos, las organizaciones internacionales enfocaban este problema cada vez más en el afán de poner fin al efecto desestabilizador de los problemas étnicos y a la vez en la perspectiva del respeto de la integridad territorial y la independencia política de los Estados. En cualquier caso, los procesos migratorios y los

consiguientes problemas de xenofobia incidían cada vez más en el ámbito de aplicación de la Convención.

16. Al describir las repercusiones generales de la labor del Comité en los 20 últimos años, el Sr. Rechetov observó que muchos países habían incorporado o se aprestaban a incorporar en su Constitución y legislación nacional disposiciones que prohibían la discriminación racial y habían enmendado o se disponían a enmendar las disposiciones jurídicas que no eran consonantes con la Convención, teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité. Se habían reforzado las garantías jurídicas, administrativas y de otra índole contra la discriminación racial; se modificaban en consecuencia los planes de estudio de los centros docentes y se establecían nuevas instituciones que se ocupaban de la discriminación racial y la protección de los intereses de las poblaciones indígenas. Se consultaba al Comité sobre los cambios que se preveía introducir en la legislación o la práctica administrativa. Se había creado un clima de confianza entre el Comité y los Estados Partes, que ahora, por norma general, consideraban seriamente las recomendaciones y peticiones del Comité.

17. Al mismo tiempo, en el curso de las actividades del Comité se habían hecho patentes una serie de dificultades fundamentales que planteaba la aplicación de la Convención. Tales dificultades se derivaban de los retrasos o la no presentación de los informes periódicos que debían presentar los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención y de las deficiencias del contenido de los informes. Otras dificultades guardaban relación con las reservas y las declaraciones formuladas por determinados Estados Partes respecto de artículos de la Convención, con el hecho de que los Estados Partes no se sirvieran del procedimiento de denuncia previsto en la Convención para la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos y con la resistencia de los Estados Partes a formular la declaración prevista en el artículo 14 en el sentido de reconocer la competencia del Comité para recibir denuncias de personas o grupos de personas.

18. El Sr. Rechetov señaló que la labor del Comité se había visto complicada aún más por el hecho de que en ocasiones algunos Estados procuraban erigirse en juez y parte de un mismo caso. También se daba el caso de Estados que trataban de juzgar situaciones de otros países negando la existencia de problemas graves en los suyos. A ello se solía recurrir con fines políticos, cosa que atentaba contra la eficacia del régimen internacional de derechos humanos y la estabilidad internacional. Semejante situación podía remediarse si los distintos Estados reconocían el papel de la comunidad internacional, dado la mayoría de los Estados habían ratificado la Convención y en consecuencia habían delegado las atribuciones correspondientes en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

19. La cuestión principal de la eficacia de la Convención sólo podía ser demostrada por las políticas y medidas de los Estados Partes. Esa evaluación debía basarse en criterios jurídicos genuinos, según lo establecido por la Convención. A este respecto subrayó tres importantes tipos de relación.

20. En primer lugar, la relación entre los Estados y el Comité. Los Estados debían poner fin a la práctica de evadir las obligaciones impuestas por la Convención negando la existencia de problemas graves o presentando exclusivamente información sobre su Constitución o legislación y no sobre la situación concreta de sus países y los esfuerzos realizados para mejorarla. Los Estados Partes debían considerar que las decisiones del Comité, especialmente aquellas que no colmasen sus expectativas, reflejaban el juicio de la comunidad internacional y por tanto debían acogerlas con toda seriedad. La evaluación del Comité debía estimarse decisiva para la imagen del Estado en cuestión y debía prevalecer sobre la autoevaluación nacional en lo relativo a los problemas raciales y étnicos, dado que el racismo y los conflictos étnicos constituían un elemento esencial de la ecuación general de los derechos humanos.

21. En segundo lugar, la relación entre los Estados Partes y sus propios ciudadanos y población. Los ciudadanos y otros miembros de la población, comprendidas las minorías nacionales o étnicas, no sólo debían estar bien informados de las obligaciones de sus Estados ante la comunidad internacional sino también participar en las deliberaciones sobre el cumplimiento de esas obligaciones. Había que encontrar la forma y los medios de asegurar que las minorías nacionales y étnicas participasen en la preparación de los informes nacionales y su presentación al Comité. Había que crear una nueva relación entre los Estados y el Comité que permitiese incorporar a representantes de poblaciones indígenas y minorías étnicas y de organizaciones no gubernamentales en las delegaciones que concurriesen a presentar los informes nacionales.

22. En tercer lugar, la relación entre los Estados. En lugar de librar guerras propagandísticas y en algunos casos recurrir a la coerción económica y a la fuerza militar para hacer frente a las tensiones étnicas y situaciones que afectarían a las minorías de otros países, los Estados debían recurrir a los medios jurídicos previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, una de cuyas disposiciones permitía a los Estados presentar denuncias cuando no les satisficiera la conducta de otros Estados en el ámbito de la Convención. Sólo recurriendo a esos medios se podría sentar una sólida base para el orden jurídico internacional y el imperio del derecho en esta importante esfera de protección internacional de los derechos humanos.

23. El Sr. Rechetov también se refirió a la reciente evolución de la labor del Comité cuyo objeto era impedir la discriminación racial. Según el Comité, las medidas para prevenir las violaciones graves de la Convención podrían abarcar:

- a) Medidas de alerta temprana. Estas medidas estarían destinadas a evitar que problemas existentes se convirtieran en conflictos y entre ellas podrían figurar medidas de fomento de la confianza para determinar y apoyar las estructuras necesarias para promover la tolerancia racial y consolidar la paz con objeto de evitar que se reprodujeran los conflictos allí donde se hubieran producido.

Los factores conducentes a la adopción de medidas de alerta temprana podrían comprender los siguientes: la falta de una base legislativa adecuada para definir o penalizar todas las formas de discriminación racial, según lo previsto en la Convención; el cumplimiento inadecuado de la Convención o la insuficiencia de sus mecanismos de imposición, incluida la falta de procedimientos de recurso; una tendencia manifiesta al aumento del odio y la violencia raciales, la propaganda racista o la incitación a la intolerancia racial por parte de personas, grupos u organizaciones, en particular funcionarios electos u otros funcionarios; una tendencia manifiesta a la discriminación racial reflejada en los indicadores sociales y económicos; y movimientos considerables de refugiados o personas desplazadas a raíz de una situación de discriminación racial o de invasión de las tierras de las comunidades minoritarias.

- b) Procedimientos de urgencia. Estarían destinados a responder a los problemas que impusieran una atención inmediata a fin de evitar o limitar la magnitud o el número de violaciones graves de la Convención. Entre los criterios que podrían tomarse en consideración para iniciar un procedimiento de urgencia podría contarse la existencia de un cuadro grave, masivo o persistente de discriminación racial o una situación grave que entrañara el riesgo de aumento de la discriminación racial.

24. En las deliberaciones que siguieron, se pidió al Sr. Rechetov que explicara en detalle el origen, la razón de ser y el modus operandi de las medidas de alerta temprana y los procedimientos de urgencia adoptados por el Comité. Respondió que el nuevo procedimiento del Comité representaba un cambio considerable en sus métodos de trabajo. Durante muchos años el Comité se había concentrado principalmente en los informes de los Estados Partes de manera que su tarea había consistido principalmente en evaluar la situación de países determinados basándose únicamente en los informes, sin prestar la consideración igualmente necesaria a los acontecimientos en curso en los países objeto de examen cuando éstos no figuraban en el programa del Comité. Sin embargo, en el nuevo clima internacional caracterizado por las crisis y los conflictos continuos, los miembros del Comité consideraban urgente abordar las situaciones en curso estuviesen o no relacionadas de alguna forma con los informes presentados al Comité.

25. De conformidad con estos procedimientos, el Comité había adoptado varias resoluciones y decisiones sobre las situaciones en Rwanda, Burundi y Yugoslavia. A juicio del Sr. Rechetov, el Comité no debía duplicar la labor de la Comisión de Derechos Humanos ni de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Lo mejor sería que el Comité se concentrara en las medidas preventivas como, por ejemplo, la misión sobre el terreno emprendida por tres miembros del Comité en Yugoslavia con el objeto de ofrecer los buenos oficios del Comité para promover el diálogo entre los albaneses de Kosovo y el Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia y hallar una solución pacífica a los problemas del respeto de los derechos humanos en Kosovo.

26. Uno de los participantes planteó la cuestión de los efectos de las diferencias culturales para la aplicación de la Convención a nivel nacional, que habían dado lugar a las reservas de determinados Estados Partes y a una legislación diversa, por ejemplo, en lo que se refería a prohibir la incitación al odio racial. A veces por las particularidades de ciertas tradiciones resultaba difícil determinar lo que era y lo que no era discriminatorio. En algunos países podía resultar difícil calibrar el carácter discriminatorio del lenguaje utilizado para describir las peculiaridades y características de los representantes de las distintas razas.

27. Con respecto al concepto internacional actual del derecho de libre determinación en lo que atañe a la garantía de la identidad territorial o la unidad política de los Estados soberanos e independientes, se expresó preocupación por el caso de algunos pueblos a los que se había prometido el derecho de libre determinación pero que por alguna razón no habían podido ejercerlo. La posición del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que no reconocía en general el derecho de los pueblos a separarse unilateralmente de los Estados, reflejaba fielmente el concepto de la comunidad internacional, formulado en varios instrumentos internacionales, en particular 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. Así pues, si parte de la población de un país determinado deseaba cambiar de condición, había tres circunstancias en que ello se podía lograr: cuando la Constitución establecía el derecho de libre determinación; cuando todas las partes interesadas convenían en la secesión; y cuando dicha parte de la población se veía privada del derecho a participar libremente en la dirección de los asuntos públicos o privada de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.

28. Se señaló que a pesar de que 21 Estados Partes en la Convención habían hecho la declaración prevista en el artículo 14 por la que reconocían la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas bajo su jurisdicción que aseguraran ser víctimas de la discriminación racial, el Comité había recibido pocas denuncias de ese tipo. Ello se debía en parte a que en algunos Estados que habían aceptado el procedimiento facultativo la mayoría de la población no estaba al tanto de las obligaciones contraídas por su gobierno. Además, gran parte de las víctimas de discriminación racial eran personas desfavorecidas que carecían de los conocimientos necesarios para comprender los mecanismos internacionales y de la capacidad económica y social para hacer uso de esos mecanismos. Para la labor del Comité era fundamental que se realizaran esfuerzos especiales con el objeto de informar a las poblaciones interesadas de la existencia del procedimiento de recurso internacional.

29. Refiriéndose a los cambios en el clima de las relaciones internacionales, un participante opinó que debía revisarse la Convención y que los métodos de trabajo del Comité debían adaptarse para garantizar mejor la protección de los derechos de los inmigrantes y de las poblaciones que, a raíz de circunstancias históricas, se hallasen fuera de los países de sus antepasados

y fuesen víctimas de discriminación. Se recalcó que la Convención, como instrumento vivo, podía evolucionar en su interpretación. Al margen de unas enmiendas de tipo formal, la aplicación de la Convención se vería fortalecida con un interés renovado y un nuevo acento en diferentes aspectos.

30. Se recordó a los participantes que aunque la religión no figuraba en la Convención como uno de los motivos en que se fundaba la prohibición de la discriminación racial, en un país este elemento se había añadido a la legislación promulgada para aplicar la Convención. El propio Comité a veces debía tomar en consideración los aspectos religiosos cuando parecían formar parte de una tendencia persistente de discriminación contra determinadas personas.

31. En relación con el problema del incumplimiento por algunos de los Estados Partes de las obligaciones de presentar informes que imponía la Convención, se propuso que el Comité visitara ciertos países. Ello permitiría que las organizaciones no gubernamentales tuvieran acceso al Comité y que los particulares estuvieran en mejores condiciones de formular sus denuncias y opiniones e impondría a los Estados la obligación de responder en sus informes a la información reunida por el Comité. Se señaló que el Centro de Derechos Humanos, en el marco de su programa de servicios de asesoramiento y cooperación técnica, podía ayudar a los gobiernos a preparar sus informes para que se ajustasen a las directrices y criterios establecidos por el Comité. También se mencionaron las dificultades con que tropezaban los Estados federales para recopilar información de todas las partes de sus países.

32. Varios participantes se refirieron a los problemas que planteaban a la lucha contra la discriminación racial las reservas formuladas por diversos Estados Partes al artículo 4, que exigía a los Estados Partes la adopción de medidas inmediatas y positivas con el fin de eliminar toda incitación al odio racial. Esta cuestión se siguió examinando en relación con el tema 4 del programa.

### III. APLICACION DE LOS ARTICULOS 4 Y 6: LIMITES Y PERSPECTIVAS

33. Este tema se examinó durante la sesión de trabajo II, celebrada el 10 de septiembre.

34. Refiriéndose al documento de información que se había preparado para el seminario (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2), el Sr. Valencia Rodríguez pasó revista a los límites y perspectivas de los artículos 4 y 6.

35. Respecto del artículo 4, el Sr. Valencia Rodríguez hizo hincapié en que éste era un "artículo clave" cuya redacción constituía una solución de transacción entre la necesidad de promulgar una legislación positiva para castigar no sólo "la incitación a la discriminación sino también la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial", y la necesidad de proteger la libertad de expresión o reunión.

36. Subrayó que el problema de la aplicación de las disposiciones del artículo 4 se suscitó cuando el Comité, a raíz del examen de los informes, constató que varios Estados Partes no habían adoptado medidas administrativas, legislativas, judiciales o de otra índole para hacer efectivas las disposiciones del artículo 4 y, en particular, el compromiso asumido de adoptar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a la discriminación racial o actos de tal discriminación.

37. Como se expresaba en varias de sus recomendaciones, el Comité opinaba que, para la plena aplicación del artículo 4, no era suficiente que el Estado que ratifica la Convención la incorporase en su ordenamiento o la convirtiera en parte de su legislación interna sin promulgar la legislación necesaria prescrita por ese artículo. Más aún, la plena observancia del artículo 4 se había visto complicada por las reservas y declaraciones formuladas sobre este artículo, o por las interpretaciones del mismo, inspiradas por el temor de que sus disposiciones pudieran poner en peligro las libertades de expresión y de asociación. No obstante, ésta era una posición extrema. La Convención preveía el cumplimiento de las obligaciones incorporadas en ella teniendo "debidamente en cuenta" los derechos humanos fundamentales a la libertad de expresión, opinión y asociación.

38. La opinión predominante en el Comité, compartida por los Estados Partes, era que los derechos a la libertad de opinión, expresión y asociación no eran absolutos, sino que estaban sujetos a limitaciones. Estas limitaciones estribaban en el equilibrio que debía lograrse entre las obligaciones dimanantes del artículo 4 y la protección de esas libertades fundamentales pues, como había afirmado el Comité, la intención de los redactores de la Convención no podía haber sido dar a los Estados Partes la posibilidad de interpretar la frase en el sentido de que la protección de esos derechos humanos anulaba las obligaciones relativas a la prohibición de las actividades racistas en cuestión. De lo contrario, no habría tenido ningún sentido incluir en la Convención los artículos que establecían dichas obligaciones.

39. En varias oportunidades, el Comité había considerado el efecto de las reservas, declaraciones e interpretaciones hechas por varios Estados Partes en relación con el alcance del artículo 4. Había observado que las declaraciones o interpretaciones que no constituían reservas no tenían efecto jurídico alguno respecto de las obligaciones que correspondían al Estado declarante en virtud de la Convención. El Comité había verificado igualmente que casi todas esas reservas se referían al alcance del artículo 4 en relación con las libertades de expresión y de reunión, asunto que, como quedaba indicado, había sido objeto de un pronunciamiento especial del Comité. En ese sentido, había solicitado que, sin desconocer la facultad soberana de los Estados de formular ese tipo de declaraciones o interpretaciones, consideraran la posibilidad de retirarlas, especialmente aquellas que constituían reservas y que, por lo mismo, limitaban o restringían la aplicación del artículo 4.

40. Como conclusión de su análisis del artículo 4, el Sr. Valencia Rodríguez destacó que, contrariamente a lo que sucedía con otros artículos de

la Convención, el artículo 4 no era de efecto inmediato. Pese a la incorporación o transformación de la Convención como parte de las leyes nacionales, el artículo 4 podía aplicarse si se promulgaban normas legislativas para hacer lo que éste disponía. Dijo que esta era una obligación jurídica que habían asumido los Estados Partes incluso si alegaban que en sus respectivas jurisdicciones se desconocía la discriminación o no existían organizaciones racistas. El artículo 4 tendía más a prevenir que a curar, y se partía del supuesto de que la sanción de la ley disuade del racismo o de la discriminación racial así como de las actividades encaminadas a promoverlos o a incitar a ellos.

41. El Sr. Valencia Rodríguez reiteró que el carácter obligatorio del artículo 4 no podía dispensar a los Estados Partes de cumplir la obligación de promulgar la legislación nacional necesaria para castigar la discriminación racial en el caso de que existiera. Esta obligación se complementaba con la de garantizar su eficaz aplicación.

42. Refiriéndose al artículo 6, el experto dijo que la importancia atribuida por el Comité al referido artículo se basaba en el hecho de que el principio de la igualdad ante la ley sólo podía ser efectivo en la medida en que también fuera efectiva la garantía ofrecida por las cortes, tribunales u otras instituciones del Estado contra todo acto de discriminación racial. Sobre estas bases, el Comité había examinado cuidadosamente los informes de los Estados Partes para evaluar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por ellos al tenor del artículo 6 de la Convención. Como resultado de ese examen, el Comité había considerado que:

- a) Un número considerable de Estados Partes ya tenía -antes que la Convención entrase en vigor respecto de cada uno de ellos- normas legislativas o administrativas para aplicar el artículo 6, lo que no significaba que dichas normas, en todos los casos, hubieran sido suficientes para ese propósito.
- b) Tras un cuidadoso análisis de su legislación, algunos Estados introdujeron las modificaciones necesarias para que esa legislación satisficiera las exigencias del artículo 6.
- c) Otros Estados, después de convertirse en Partes en la Convención, habían dictado nueva legislación o enmendado la ya existente, lo cual no implicaba que la legislación previa no hubiera sido parcialmente satisfactoria. En muchos casos, las reformas o innovaciones legislativas se habían inspirado en los criterios y comentarios del Comité.
- d) En los casos en que el artículo 6, al igual que otras disposiciones de la Convención, se habían incorporado al derecho interno, la Convención podía invocarse directamente ante los tribunales nacionales. El Comité había examinado si, a pesar de ese hecho, se requería en ciertos casos la promulgación de legislación especial. En general, el Comité había estimado siempre que las disposiciones legislativas en el Estado Parte debían ajustarse a las del artículo 6.

- e) Las reservas formuladas por algunos Estados al artículo 6 podían constituir obstáculos a la aplicación directa, objetiva y eficaz de sus disposiciones. El Comité había solicitado a esos Estados que consideraran la posibilidad de retirar dichas reservas.

43. Al preparar sus informes, los Estados Partes debían tener presente que el artículo 6 permitía cierto grado de flexibilidad en su aplicación. En efecto, según las peculiaridades propias de los Estados, las medidas de aplicación de este artículo podían hallar expresión en determinados mecanismos de conciliación o mediación, en la creación de órganos administrativos de investigación de la actuación gubernamental o en las competencias del Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, etc. Algunos de estos mecanismos existían en determinados Estados Partes sin perjuicio de los procedimientos civiles o penales. Las sanciones variaban en cuanto a su grado, e iban desde amonestaciones verbales o escritas hasta la imposición de multas o penas de prisión. También podían organizarse reuniones de arreglo amistoso entre las partes en conflicto. Lo importante al respecto era que el artículo 6 exigía protección y recursos "eficaces".

44. En relación con la flexibilidad del artículo 6, el experto destacó que, en muchos casos, principalmente cuando las acciones correctivas estaban acompañadas de las medidas educativas o de fomento de la comprensión y la tolerancia a que se refería el artículo 7 de la Convención, la labor de los órganos administrativos o de comisiones conciliatorias revestía particular importancia.

45. Las directrices preparadas por el Comité indicaban detalladamente qué tipo de información recababa el Comité en virtud del artículo 6. Aquí se incluía la información sobre cualquier causa judicial en curso concerniente al artículo, y sobre la práctica seguida por otros órganos del Estado en la aplicación de sus disposiciones.

46. Aunque reconociendo el criterio discrecional de las cortes y tribunales en la aplicación de las sanciones previstas en la legislación nacional contra actos de discriminación racial, el Comité había señalado muchas veces que la gravedad de esos delitos, algunos de los cuales habían afectado al fundamental derecho a la vida y la integridad personal, no guardaban relación con la levedad de las penas impuestas en determinadas circunstancias.

47. En el debate general que se produjo a continuación, un participante se refirió a la relación entre el artículo 6 y el artículo 1, y en especial a la excepción hecha en el párrafo 2 del artículo 1 en lo concerniente a los no ciudadanos. Destacó lo que parecía ser una contradicción que podía impedir que los no ciudadanos tuvieran acceso a los procedimientos de recurso. De hecho, era necesaria mayor claridad para los casos en que los expuestos a xenofobia y discriminación fuesen trabajadores migrantes y extranjeros. El Sr. Valencia Rodríguez explicó que no había contradicción alguna entre las disposiciones de los artículos 1 y 6; el artículo 6 ampliaba el ámbito de aplicación de la Convención y, además, se basaba en el principio de la igualdad ante la ley. En consecuencia, los no ciudadanos residentes en un

Estado Parte podían tener acceso a las cortes y tribunales si afirmaban ser víctimas de discriminación. Por consiguiente, la restricción jurídica que un Estado Parte podía imponer basándose en el párrafo 2 del artículo 1 no tenía consecuencias para la aplicación del artículo 6.

48. Centrándose concretamente en la cuestión de la "carga de la prueba", algunos participantes señalaron que en numerosos países era difícil que las víctimas de discriminación racial ganaran procesos en los tribunales porque los elementos probatorios requeridos eran demasiado exigentes. Además, la mayoría de las víctimas de la discriminación racial no podían conseguir asistencia jurídica adecuada debido a la precariedad de sus condiciones económicas y/o sociales. Se sugirió que se adoptasen medidas administrativas y judiciales para aliviar la carga de la prueba en el caso de esas víctimas. Se consideró asimismo que las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos podían ayudar a esas víctimas durante el procedimiento judicial. En algunos países el sistema judicial se encargaba de la asistencia jurídica a las víctimas, mientras que en otros eran las instituciones nacionales de derechos humanos las que prestaban este servicio.

49. Se destacó que la cuestión de la carga de la prueba resultaba especialmente problemática en los sistemas jurídicos de determinados países en los casos de instigación al odio racial. De hecho, a menudo era difícil probar jurídicamente que la literatura y la propaganda racistas habrían incitado inevitablemente a un acto racista. Según la Convención, la cuestión de la carga de la prueba se refería al acto mismo, y no a las consecuencias. Por consiguiente, lo que constituyera un acto de incitación al odio racial debía prohibirse en tanto que tal y sin mayor consideración de sus consecuencias.

50. Habida cuenta de que las reservas formuladas a los artículos 4 y 6 habían limitado el ámbito de aplicación de la Convención en algunos países, uno de los participantes quiso saber cuál era la posición del Comité respecto de las interpretaciones dadas a la aplicación del artículo 4. El Sr. Valencia Rodríguez especificó que los Estados Partes, en el ejercicio de su soberanía, tenían potestad discrecional para interpretar la Convención en lo tocante a su aplicación en el plano nacional. Los Estados Partes eran los guardianes de la Convención. El Comité también tenía derecho a interpretar la Convención en el ejercicio de sus funciones. La interpretación hecha por el Comité se basaba en los fines y el funcionamiento de éste y no era vinculante para los Estados Partes. Por otro lado, los Estados Partes, en tanto que garantes de la Convención, podían hacer interpretaciones que fueran vinculantes para ellos.

51. En lo concerniente a la cuestión de los derechos a la libertad de opinión, expresión y asociación, los mismos podían restringirse de acuerdo con las limitaciones y restricciones contempladas en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Además, de conformidad con el principio de interpretación jurídica según el cual una norma específica prevalecía sobre una norma general, las disposiciones contenidas en la Convención prevalecían sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos.

52. En el debate sobre la cuestión de la incitación al odio racial, se señaló a la atención de los participantes la labor que realiza actualmente la Comisión de Derecho Internacional en relación con la delincuencia internacional y la responsabilidad de los Estados. En este sentido, la citada Comisión había expuesto el parecer de que los medios de comunicación y los tribunales eran independientes únicamente en el marco del derecho nacional pero no lo eran en el contexto del derecho internacional. En consecuencia, a la larga el propio Estado tendría que rendir cuentas si los medios de información o los tribunales nacionales incumplían las obligaciones internacionales del Estado en cuestión.

53. Se hizo hincapié en que, a pesar de que determinados Estados Partes habían tomado las medidas adecuadas para aplicar la Convención y poner los procedimientos de presentación de recurso a disposición de las víctimas del racismo y la discriminación racial, la legislación en cuestión había resultado ineficaz porque no preveía la posibilidad de que las jurisdicciones competentes actuasen de oficio. La ley exigía que las propias víctimas emprendieran las acciones, pero como la mayoría de las víctimas carecían de los medios necesarios para querellarse, no era posible aplicar la ley. Para que la ley fuera más eficaz se debía dar a la jurisdicción competente la posibilidad de emprender acciones por sí misma en los casos graves de discriminación racial. Además, los actos de discriminación racial debían poder ser objeto de acciones penales además de civiles. El Comité recomendaba a los Estados Partes que los actos de discriminación racial comprendidos en el artículo 4 se declarasen delitos penales.

54. Se señaló que, en determinados sistemas jurídicos, el hecho de que un acto de discriminación racial estuviese penado no equivalía a que diese lugar automáticamente a un proceso, ya que la fiscalía podía decidir que no era necesario emprender acciones. En otros sistemas legales no existía este requisito previo, y la fiscalía iniciaba el procedimiento tan pronto como tenía conocimiento del caso de discriminación racial.

55. Refiriéndose concretamente al papel de los medios de información, un participante se refirió al caso Jersild c. Dinamarca, en el que un periodista que había invitado a miembros de una organización racista (los "Greenjackets") a aparecer en televisión, donde hicieron declaraciones racistas y xenófobas, fue condenado por el tribunal de la ciudad de Copenhague por contribuir a la difusión pública de declaraciones racistas. El Sr. Jersild apeló ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que el 23 de septiembre de 1994 pronunció un fallo favorable al apelante basándose en que su condena por el tribunal danés resultaba desproporcionada en relación con los fines del párrafo 2 del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en el que se especificaban las restricciones legales a que podían ser sometidos los derechos a la libertad de opinión y expresión. Es decir, que el Tribunal Europeo consideró que la intención del apelante había sido revelar, analizar y explicar cuestiones que causaban gran preocupación al público, y no incitar al odio racial. El asunto suscitaba la cuestión de la responsabilidad de los medios de información en la incitación al odio racial y se sugirió que los Estados elaborasen un código de conducta para tales medios en el marco de la lucha contra el racismo y la discriminación racial.

56. Algunos participantes advirtieron que las limitaciones impuestas al derecho a la libertad de expresión podían conducir a cierto tipo de censura. En algunas ocasiones, la censura había tenido el efecto negativo de agudizar las tensiones étnicas. Para disipar esas tensiones, podía ser más útil permitir que las personas expresaran su animosidad. El Sr. Valencia Rodríguez especificó que el artículo 4 no exigía que los Estados Partes adoptaran medidas de censura preventivas sino que prohibieran los actos de incitación a la discriminación racial.

57. Queda perfectamente entendido que las disposiciones del artículo 4 no prohíben los estudios científicos o académicos de los efectos de la discriminación racial; por consiguiente, tales estudios no constituyen una incitación a la discriminación racial.

IV. PROPAGANDA RACISTA Y XENOFOPA MEDIANTE REDES DE COMPUTADORAS  
Y REDES ELECTRONICAS: MEDIDAS QUE DEBEN ADOPTARSE A NIVEL  
NACIONAL E INTERNACIONAL

58. Este tema se analizó durante la sesión de trabajo III celebrada el 10 de septiembre y fue presentado por el rabino Abraham Cooper.

59. Al presentar el tema, el rabino Cooper manifestó que aunque la Internet representaba un gran avance para la educación, la libertad de expresión personal y la democratización a escala mundial, también era una herramienta que estaba siendo utilizada por pequeños grupos muy decididos que trataban de hacer propaganda de programas que incluían desde el terrorismo hasta la violencia y la división racial. El orador se refirió a acontecimientos relacionados con la actividad de grupos extremistas en la Internet de América del Norte, particularmente en los Estados Unidos donde, para empezar, se hacía una utilización mucho mayor de la Internet que en cualquier otro país, habiéndose informado de que aproximadamente la mitad de los adultos estadounidenses tienen acceso a esa red. En segundo lugar, aunque el extremismo político, la xenofobia, el racismo y el antisemitismo se manifestaban a escala mundial, el mayor número de grupos neonazis y defensores de la supremacía de la raza blanca se hallaba en los Estados Unidos de América.

60. Los extremistas se servían de las diversas formas de comunicación ofrecidas por la Internet. Notas de divulgación distribuidas anónimamente mediante el correo electrónico permitían a los fanáticos divulgar sus mensajes cargados de odio de forma directa -haciéndolos llegar a veces a decenas de miles de receptores desprevenidos- con poco temor a ser identificados, y mucho menos a tener que rendir cuentas de sus acciones. Los debates por línea o los grupos de discusión informal brindaban la posibilidad de denigrar a las minorías, hacer propaganda de la xenofobia y detectar a posibles simpatizantes. Además, las organizaciones policiales de todo el mundo habían expresado su profunda preocupación ante la posibilidad de que elementos de la Internet concebidos estrictamente para las comunicaciones confidenciales estuviesen siendo utilizados para hacer propaganda de actividades ilegales. Instrumentos como Encryption (programa de codificación) y los IRC (celebración de conferencias por línea) podían ser utilizados por los terroristas para coordinar sus actividades.

61. El rabino Cooper señaló que el mayor nivel de actividad de extremistas que había sido posible detectar en la Internet se producía en la World Wide Web. Hasta agosto de 1996, el Centro Simon Wiesenthal había identificado más de 200 páginas de la Web que planteaban problemas y que, hoy por hoy, se clasificaban según las siguientes categorías: nacionalistas y secesionistas; partidarios de los explosivos, anarquistas y terroristas; neonazis y partidarios de la supremacía de la raza blanca; milicianos; negadores del Holocausto; conspiradores.

62. La World Wide Web ofrecía muchas ventajas a los extremistas. Antes de que existiera la Internet, los medios de comunicación tradicionales marginaban a los mensajeros del odio y sus mensajes de la corriente cultural principal. Hoy día, la Internet brindaba a los partidarios del odio un modo muy económico de hacer propaganda de su "producto" ante un público potencial de decenas de millones de personas en todo el mundo. En el pasado, la limitada disposición de fondo obligaba a la mayor parte de los extremistas a transmitir sus mensajes mediante octavillas y folletos poco atractivos o mediante vídeos de mala calidad, materiales éstos muy poco susceptibles de atraer a los jóvenes habituados a los CD y a los juegos de alta tecnología. Las tecnologías multimedia disponibles actualmente en las páginas de la Web aseguraban que la "calidad" de la presentación y el "atractivo" del odio y de la violencia igualaban o superaban a cualquier otro producto de alta tecnología ofrecido a los diversos públicos. Además, la interactividad ofrecida por la Internet había conducido a la aparición de una "subcultura transmitida por línea" en la que los diferentes "sitios" promocionaban y complementaban mutuamente sus programas basados en el odio, la anarquía y el terrorismo.

63. En sus esfuerzos para dar soluciones al problema de la promoción del odio racial efectuada por la Internet, el Centro Simon Wiesenthal se había puesto en contacto con las autoridades de Alemania, Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América, Italia y el Reino Unido. Además, tenía contactos importantes con proveedores de servicios a la Internet (ISP) en los Estados Unidos y el Canadá. Los resultados de estos contactos habían sido una reflexión general sobre la confusión imperante en la cuestión de sobre en quién recae la responsabilidad por la información distribuida a través de la Internet.

64. En consecuencia, el Centro Wiesenthal se había concentrado sobre todo en la comunidad de usuarios que se comunican por línea y en los prestatarios de servicios electrónicos en América del Norte. En este sentido, se hizo referencia a las leyes actualmente en vigor en los Estados Unidos. Muchos de los grupos extremistas aprovechaban la protección que brinda la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos para justificar sus actividades. En los Estados Unidos había una larga tradición de interpretar la libertad de expresión en el sentido más amplio posible. Por eso era poco probable que los Estados Unidos aprobaran un importante volumen de legislación eficaz concerniente a las informaciones incluidas en la Internet, salvo en lo tocante a la fabricación de bombas y a las actividades delictivas o terroristas divulgadas por línea.

65. El rabí Cooper explicó asimismo que materiales que eran ilegales en la mayoría de los países democráticos, incluidos los que se consideran peligrosos, racistas o difamatorios al tenor de las leyes vigentes en esos países, en los Estados Unidos podían divulgarse por la Internet, convirtiéndose así en accesibles prácticamente para los usuarios de todo el mundo, independientemente de la legislación nacional.

66. En los Estados Unidos la tradición era que los responsables de los medios de comunicación y de información actuaran con responsabilidad y moderación al recibir peticiones de racistas y extremistas confesos para poder acceder al público sin obstáculos ni filtros. Esto hacía que los directores de periódicos y emisoras de radio y televisión retuvieran ciertas informaciones no porque existiera algún tipo de legislación al respecto sino porque eran conscientes de que la posición singular ocupada por ellos conllevaba responsabilidades especiales de cara a la comunidad. Así, a pesar de la protección que la Primera Enmienda brindaba al discurso racista e incitador al odio, había sido posible marginar ese tipo de mensajes imponiendo límites al acceso incontrolado de los mismos a los medios de información radiotelevisiva e impresa tanto públicos como privados. Por ejemplo, sería difícil que el Ku Klux Klan consiguiera comprar espacios informativos en la televisión estadounidense para difundir en directo la quema de cruces. No obstante, con la llegada de la Internet, y en particular con los instrumentos ofrecidos por la World Wide Web, los límites establecidos que se aplicaban habitualmente a los medios de información estadounidenses habían quedado obsoletos. En vez de un centenar de emisoras de radio o un centenar de canales de televisión por cable, ahora podía disponerse literalmente de millones de canales de difusión de información, cada uno de ellos con pleno acceso a los instrumentos propios de los medios de difusión de información que en otra época sólo estuvieron al alcance de una minoría selecta muy reducida.

67. El rabino Cooper concluyó señalando que los problemas a que se enfrentaban en los Estados Unidos quienes se dedicaban a hacer posible un máximo de libertad de expresión marginando a la vez la difusión de las ideas de los fanáticos eran impresionantes. Para el resto del mundo, el empleo abusivo de la Internet por los predicadores del terror, el caos, la violencia racial, el antisemitismo y la xenofobia constituía un desafío sin precedentes lanzado a las tradiciones y leyes antirracistas y contrarias al odio ya existentes, debido a que ese tipo de materiales emanaban de fuentes extranjeras.

68. Concluida su intervención oral, el experto ofreció ejemplos visuales de "sitios" Web que hacían propaganda del odio racial.

69. En el debate que se abrió a continuación, los participantes mostraron su preocupación ante el peligro de que organizaciones racistas actúen en la World Wide Web. Se consideró que a las Naciones Unidas les correspondía la tarea de velar por que las técnicas de comunicación modernas no se utilicen para difundir el racismo. Debían iniciarse estudios destinados a decidir qué tipo de soluciones tecnológicas podían aplicarse para contrarrestar las actividades racistas en la Red. Se hizo referencia a las técnicas empleadas

en algunos países en los que la comunidad de usuarios de la Internet había puesto ya a punto algunas estrategias útiles para proteger a los niños de los pedófilos y los materiales pornográficos.

70. Se consideró que era necesario un régimen internacional de transmisiones basadas en las computadoras similar al que ya existía para la radiodifusión. El planteamiento internacional de la cuestión ayudaría a superar el problema suscitado por las diferencias existentes en las legislaciones nacionales y que hacían posible que materiales racistas producidos en países en los que no había previstas sanciones legales contra la incitación al odio racial se distribuyeran a través de la Internet en países en los que esas restricciones sí existían. Debía iniciarse un diálogo constructivo con los prestatarios de servicios a la Internet, ingenieros, diseñadores de sistemas y otros interesados para convencerles de que era necesario adoptar un planteamiento más humanista de la Internet. En el mismo orden de cosas, se recordó que el artículo 7 del Convenio Europeo sobre Emisiones Transfronterizas de Radio y Televisión exigía a los emisores que se aseguraran de que sus programas no incluían ninguna incitación al odio racial. Se recordó asimismo que los párrafos a) y b) del artículo 4 contenían todas las disposiciones sobre cuya base los Estados Partes podían tomar medidas legales para prohibir organizaciones que realizaran propaganda racista por medio de la Internet.

71. Se sugirió que las organizaciones antirracistas se incorporaran a la Internet y proporcionaran a los usuarios, en particular a los jóvenes, información exacta y veraz sobre los peligros del racismo y el antisemitismo a fin de contrarrestar la influencia de las organizaciones racistas. La educación era un medio esencial de impedir que los jóvenes se vieran atraídos por las organizaciones racistas.

#### V. EFECTOS DE LAS RESERVAS AL ARTICULO 4 SOBRE LA LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACION RACIAL

72. Este tema del programa se examinó durante la sesión de trabajo IV, celebrada el 11 de septiembre.

73. En la presentación de su documento informativo (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4), la Sra. Gowlland-Debbas se centró en el carácter y el alcance de las reservas formuladas al artículo 4 de la Convención y analizó los problemas planteados por la necesidad de lograr el equilibrio entre la protección de los derechos a la libertad de opinión, expresión y asociación y el principio de la no discriminación. Los efectos de tales reservas se evaluaron en el contexto de la lucha contra la discriminación racial a escala nacional.

74. La ponente destacó las complejas cuestiones planteadas por el artículo 4. En primer lugar, la disposición compromete a los Estados a tomar medidas inmediatas y positivas inclusive en forma de leyes. En segundo lugar, compromete también a los Estados a impedir la discriminación racial cuando la violación inmediata la cometen particulares o entidades privadas y no entidades oficiales o estatales. En tercer lugar, la disposición plantea el problema de hasta qué punto se podría limitar determinados derechos

fundamentales de la persona para asegurar la protección contra la discriminación racial.

75. Debido a esto, el artículo 4 había dado lugar a gran número de reservas y declaraciones, además de las hechas en relación con el artículo 22 de la Convención que se refiere a la resolución de controversias. El 31 de mayo de 1993, 14 Estados de los 147 que son Partes en la Convención hicieron constar sus reservas y/o declaraciones en relación con el artículo 4, a lo que hay que añadir la reserva formulada por los Estados Unidos al artículo 4 en el momento de su ratificación de la Convención en 1994.

76. La preocupación del Comité por los efectos que tales reservas o declaraciones podrían tener para la aplicación adecuada del artículo 4 debe contemplarse a la luz de la importancia cada vez mayor que está cobrando la cuestión de las reservas a los tratados de derechos humanos. Esto se había reflejado en la Observación general N° 24 (52) aprobada por el Comité de Derechos Humanos, en las recomendaciones de los presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos que habían señalado a la atención de los Estados la incompatibilidad de determinadas reservas por ellos formuladas con las leyes existentes, y en la atención dedicada a este problema por la Comisión de Derecho Internacional.

77. La Sra. Gowlland-Debbas indicó cuáles eran los Estados Partes que habían formulado reservas o hecho declaraciones en relación con el artículo 4 en el momento de su ratificación o adhesión a la Convención o de su sucesión en ésta: Antigua y Barbuda, Australia, Austria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Estados Unidos, Fiji, Francia, Italia, Malta, Nepal, Papua Nueva Guinea, Reino Unido y Tonga. Otros Estados Partes no habían hecho objeciones a este respecto.

78. Entre las reservas no dirigidas específicamente al artículo 4 pero que podían ser pertinentes en la interpretación de las obligaciones impuestas por dicho artículo a los Estados figuraban las de carácter general y las relacionadas con el artículo 22, en lo concerniente a la jurisdicción obligatoria. Siete Estados habían formulado reservas de carácter general por las que subordinaban la totalidad del tratado a su derecho constitucional o nacional. Por ejemplo, en la reserva de Antigua y Barbuda se hacía constar que: "La adhesión a la Convención por el Gobierno de Antigua y Barbuda no entraña la aceptación de obligaciones que vayan más allá de los límites constitucionales ni la aceptación de ninguna obligación de establecer procedimientos judiciales además de los dispuestos en la Constitución". Las Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica, Nepal y Papua Nueva Guinea formularon reservas similares.

79. Entre los Estados que formularon reservas al artículo 4, Nepal y los Estados Unidos habían manifestado asimismo reservas al artículo 22 que tendrían por efecto excluir toda sujeción obligatoria a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia para la solución de controversias concernientes a la interpretación de las reservas.

80. En lo concerniente a las reservas formuladas al artículo 4, sólo un Estado había subordinado la totalidad de dicho artículo a su Constitución y sus leyes. En la reserva formulada por los Estados Unidos se declaraba que la Constitución y las leyes de los Estados Unidos contienen amplias garantías de protección de la libertad de palabra, expresión y asociación de las personas. En consecuencia, los Estados Unidos no aceptan ninguna obligación instituida por esta Convención, en particular al tenor de sus artículos 4 y 7, que limite tales derechos, ya sea mediante la aprobación de legislación o de cualquier otra forma, en la medida en que estén protegidos por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos.

81. Australia había formulado una reserva al artículo 4 en calidad de medida provisional. En el momento de la ratificación, Australia declaró que no se encontraba actualmente en situación de "considerar específicamente como delitos todas las actividades incluidas en el apartado a) del artículo 4 de la Convención (que serían) punibles únicamente en la medida prevista en la vigente legislación penal...". No obstante, el Gobierno tenía el propósito de pedir al Parlamento que elaborara legislación destinada a aplicar específicamente los términos de ese artículo. Hasta la fecha no se había retirado la reserva.

82. Algunos Estados habían formulado reservas al artículo 4 que de hecho dejaba la aplicación del mismo a su discreción. Antigua y Barbuda, las Bahamas, Barbados, Fiji, Malta, Nepal, Papua Nueva Guinea, el Reino Unido y Tonga habían interpretado el artículo 4 en el sentido de que en él se exigía que los Estados Partes en la Convención adoptaran medidas adicionales o medidas en desacuerdo con las leyes y la práctica vigentes en las esferas contempladas en los apartados a), b) y c) del artículo 4 solamente cuando se considerara, teniendo debidamente en cuenta los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos que se enuncian en el artículo 5 de la Convención, que era necesario dictar tales leyes para alcanzar el fin especificado en el artículo.

83. En declaraciones o manifestaciones de interpretación, Austria, las Bahamas, Bélgica, Fiji, Francia, Italia, el Reino Unido y Tonga señalaron cuál era su interpretación de la cláusula relativa a "tener debidamente en cuenta" incluida en el artículo 4, haciendo hincapié en que les correspondía a ellos en tanto que Estados Partes lograr el equilibrio adecuado entre los derechos garantizados en el artículo 5 y las otras obligaciones que les imponía la Convención y las limitaciones que los Estados podían imponer a tales derechos al tenor del artículo 4 de la Convención. En esencia, interpretaban que el artículo 4 exigía a los Estados Partes en la Convención que adoptaran las medidas legislativas adicionales descritas en los apartados a), b) y c) de ese artículo solamente en cuanto esas medidas fueran compatibles con el derecho a la libertad de opinión y de expresión y con el derecho de reunión y asociación pacíficas. Algunos Estados se refirieron específicamente a los derechos establecidos en los artículos 19 y 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que se exponían en los incisos viii) y ix) del apartado d) del artículo 5 de la Convención. Italia se refirió además al párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración

Universal de Derechos Humanos, mencionando así expresamente las condiciones en que se podía limitar la garantía de la libertad de opinión y reunión pacífica. Bélgica señaló expresamente que a fin de atender a las disposiciones del artículo 4, procuraría adaptar su legislación a las obligaciones asumidas al pasar a ser Parte en dicha Convención. Se refirió también a la necesidad de tomar en cuenta las obligaciones que le imponía el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, en particular los artículos 10 y 11 del mismo, relativos a la libertad de opinión y de expresión y a la libertad de reunión y asociación pacíficas.

84. En su evaluación de los efectos que las reservas y las declaraciones interpretativas tendrían para la lucha contra la discriminación racial en el plano nacional, la Sra. Gowlland-Debbas se refirió a los casos de los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia e Italia.

85. En los Estados Unidos, varias disposiciones de la Constitución habían servido de fundamento al Congreso y a los tribunales para prohibir la discriminación racial, incluidas la Decimotercera Enmienda, que prohíbe la esclavitud, y la "cláusula de protección igual" de la Decimocuarta Enmienda. No obstante, aunque representantes del Gobierno de los Estados Unidos habían declarado que no consideraban que las reservas formuladas por los Estados Unidos fuesen incompatibles con el objetivo y los propósitos de la Convención en el sentido que se da a éstos en el artículo 20 de la misma, las leyes de los Estados Unidos imponían importantes limitaciones al ámbito de aplicación del artículo 4. En particular, las prohibiciones relativas a la propaganda y la incitación estaban sujetas a la Primera Enmienda a la Constitución, en la que las opiniones y su expresión oral se protegían independientemente de cuál fuera su contenido. Determinados tipos de expresión oral, destinados a provocar de inmediato la violencia y susceptibles de hacerlo, podían ser limitados constitucionalmente. Los Estados Unidos habían declarado que habida cuenta de su reserva al artículo 4, no consideraban necesario introducir nueva legislación destinada a poner en práctica la Convención, ni que la ratificación de ésta fuese a tener una influencia previsible en el desarrollo futuro de las interpretaciones judiciales de la Constitución del país, que se habían recogido en el dictamen emitido por el Tribunal Supremo en el caso R. A. V. c. Ciudad de St. Paul (1992) por el que se anuló una ordenanza que hacía punibles las expresiones racistas.

86. En el Reino Unido, la discriminación racial se trataba específicamente en esferas concretas de la vida pública al tenor de la Ley de relaciones raciales de 1976. En 1986 se aprobó legislación nueva, la Ley de orden público de 1986, que en su parte III declaraba punible la conducta que constituyera esencialmente incitación al odio racial de palabra, mediante la exhibición de cualquier signo o representación visible, la publicación, la emisión radial o televisiva, etc. La Ley de orden público había ampliado también el alcance del delito de incitación al odio racial hasta incluir la conducta destinada a incitar al odio racial y también la susceptible de hacerlo. No obstante, esto podía significar que el material racista distribuido a racistas confesos podía ser perseguido, mientras que los insultos racistas dirigidos a los integrantes de un grupo racial odiado podían no estar contemplados en la citada Ley. A diferencia de otros países

de Europa, en el Reino Unido no se consideraba delito la expresión de opiniones que "se limitaran" a insultar o difamar a grupos raciales, salvo en determinados contextos muy limitados, considerándose que la libertad de expresión de las opiniones, por condenables que éstas sean, debe protegerse mientras no conduzcan a la violencia. La justificación legal para imponer límites al discurso racista era la prevención de desórdenes. Las sanciones para los delitos previstos en la parte III incluían una pena máxima de cárcel de dos años y/o multa. Aunque los procesos habían sido relativamente poco frecuentes desde la promulgación en 1987 de la Ley de orden público, el Gobierno del Reino Unido consideraba que la parte III tenía efectos disuasores.

87. En lo tocante a la violencia racial, diversos tipos de conducta seguida a menudo por los racistas, incluidos actos destinados a alentar la violencia, estaban penalizados por esta y otras leyes, pero sin que se hiciera mención de la motivación racial. Esto significaba que el Reino Unido no estaba dispuesto a aprobar leyes específicas de conformidad con el artículo 4 para prevenir la incitación a la violencia racial, por no considerar correcta la introducción de una clase singular de delito violento de motivación racial que se haría merecedor de mayores penas. La dificultad práctica de demostrar de manera indudable la existencia de motivación racial, la idoneidad de las disposiciones ya existentes que habían permitido perseguir debidamente las actividades de las organizaciones extremistas o racistas conforme a leyes penales ya vigentes, y las atribuciones generales de los tribunales para tener en cuenta los motivos raciales como agravante al aplicar las penas máximas ya previstas se habían tomado asimismo en cuenta. En opinión del Gobierno, esta era una manera más eficaz y adecuada de asegurar que los autores de violencias raciales eran condenados y castigados adecuadamente.

88. Refiriéndose a los requisitos del apartado b) del artículo 4, el participante del Reino Unido argumentó que el Gobierno de su país no tenía atribuciones para prohibir las actividades de particulares u organizaciones basándose en las opiniones racistas extremistas de unos y otras, ni tenía previsto actualmente dotarse de tales atribuciones. Se refirió a la larga tradición de libertad de palabra existente en el Reino Unido, que permite a las personas manifestar opiniones que vayan claramente en contra del sentir de la mayoría mientras tales opiniones no se expresen de manera violenta ni constituyan incitación a la violencia o al odio hacia otros. Esto incluía los materiales producidos por varios grupos racistas confesos como el Partido Nacional Británico y otros grupos extremistas. Las facultades para prohibir organizaciones existentes en el Reino Unido se limitaban a los casos de grupos conectados con las actividades terroristas relacionadas con Irlanda del Norte. Prohibir las organizaciones extremistas o intentar restringir sus actividades tendría probablemente el efecto indeseado de dar publicidad a las actividades de tales grupos, lo que era contrario a los objetivos y los fines de la Convención. Es más, la legislación del Reino Unido no era aplicable al mero hecho de pertenecer a una de tales organizaciones sino a las actividades de los miembros de éstas siempre que cometieran delitos penales.

89. Los miembros del Comité habían considerado que la interpretación restrictiva del artículo 4 hecha por el Reino Unido, aunque coherente con sus posiciones anteriores, resultaba insatisfactoria desde el punto de vista de

la Recomendación general XV del Comité y contraria a los objetivos y fines de la Convención. Como mínimo, el Reino Unido debería modificar los términos de su declaración interpretativa y utilizar unos términos objetivos que dejaran abierta la posibilidad de proceder a una evaluación independiente del margen de reconocimiento.

90. En el caso de Francia, que había hecho una declaración interpretativa de la cláusula relativa a tener "debidamente en cuenta", el Comité había acogido con beneplácito las nuevas medidas adoptadas para combatir la discriminación racial y la xenofobia, como la tipificación de delitos nuevos en el ámbito de los crímenes de lesa humanidad en virtud de la Ley de 30 de julio de 1990, la entrada en vigor el 1º de marzo de 1994 del nuevo Código Penal, y la publicación en 1992 del informe de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos titulado "La lucha contra el racismo y la xenofobia", que ponía de manifiesto la seriedad con que Francia abordaba la cuestión de las obligaciones que le imponía la Convención. Francia disponía de un buen arsenal de leyes antirracistas. La Ley de julio de 1972 aprobada tras la ratificación por Francia de la Convención, e incorporada al Código Penal y a la Ley de 1881 relativa a la libertad de prensa, constituía la base de este conjunto de leyes y se había completado posteriormente mediante una serie de leyes adicionales.

91. Aunque la libertad de expresión estaba garantizada por la Constitución, el ejercicio abusivo de la misma se penaba en la Ley de julio de 1881 relativa a la libertad de prensa. Esos delitos abarcaban todas las manifestaciones públicas de incitación a la discriminación, al odio o a la violencia por motivos raciales o de origen religioso. Las penas imponibles variaban según que el delito se considerase difamación (basado en hechos concretos) o insulto, e incluía el nuevo delito de la provocación racial no pública (por ejemplo, la efectuada mediante carta). Entre los nuevos delitos figuraban los de poner en duda la existencia de crímenes de lesa humanidad y la distribución de publicaciones racistas a los menores de edad, prohibiéndose asimismo la fabricación y distribución de materiales propagandísticos racistas y xenófobos como uniformes, insignias o emblemas (salvo los destinados a ser exhibidos en películas, obras teatrales o representaciones históricas). Se había aumentado las penas por actos de profanación de cadáveres y tumbas de inspiración racista (hasta cinco años de cárcel).

92. La Ley de 1972 dispone la disolución por decreto presidencial de las organizaciones, asociaciones o grupos que inciten a la discriminación, el odio o la violencia raciales o que propaguen tales ideas. El nuevo Código Penal tipificaba esas actividades como delitos penales. La reconstitución de grupos disueltos era punible con un máximo de siete años de cárcel para los dirigentes de esas organizaciones o grupos, y lo mismo se aplicaba al caso de grupos armados de combate. Varias organizaciones derechistas habían sido disueltas al tenor de esta ley. En Francia se habían promulgado asimismo nuevos derechos de las asociaciones dedicadas a luchar contra el racismo.

93. El Comité observó que, en la práctica, Italia había renunciado a sus reservas formuladas a la Convención y había iniciado la tramitación de la

retirada oficial de las mismas. Italia carecía de legislación general destinada a combatir la discriminación racial o étnica, pero la no discriminación se contemplaba en el artículo 3 de su Constitución y en su legislación penal. No obstante, Italia había tenido que hacer frente a un aumento de la violencia, la intolerancia y la xenofobia racistas. En consecuencia, en 1993 promulgó nueva legislación -el Decreto-ley N° 122 de 26 de abril de 1993- con disposiciones especiales concernientes a la propaganda destinada a fomentar la discriminación o el odio raciales. Dicho Decreto-ley enmendaba parcialmente la Ley de 1975 que, en aplicación del artículo 4 de la Convención, había introducido en la legislación italiana los delitos específicos previstos en los apartados a) y b) de la misma. El derecho italiano había ampliado el alcance del término "discriminación racial" hasta incluir en el mismo la incitación a la violencia y la provocación de la misma no sólo por motivos raciales sino también por motivos étnicos. Se habían introducido nuevos delitos penales como la difusión de ideas basadas en la superioridad racial, la exhibición externa u ostentatoria de símbolos de organizaciones racistas y la participación en acontecimientos deportivos luciendo tales símbolos. Se habían introducido también penas adicionales para los delitos de motivación racista, y los tribunales estaban facultados ahora para imponer como sanción a los delincuentes la realización de servicios comunitarios.

94. La legislación italiana había ampliado la prohibición de las organizaciones y asociaciones racistas hasta incluir en ella los grupos y movimientos de ese cariz y, en algunos casos, la disolución de tales grupos y la confiscación de sus bienes. El mero hecho de participar en una organización racista o colaborar con ella era punible con pena de prisión de hasta cinco años, y penas superiores para los dirigentes y promotores de tales organizaciones o grupos. Las penas aumentaban (hasta un máximo de siete años de cárcel) si entre los objetivos del grupo figuraba la incitación a la violencia. Varias organizaciones conectadas con la ideología fascista habían sido prohibidas en aplicación de una Ley de 1952, y recientemente esa prohibición se había hecho extensiva a grupos de extrema derecha o a los de "cabezas rapadas".

95. Los ejemplos de Francia e Italia demostraban que, en la lucha contra el aumento de la xenofobia y el racismo, se había producido una evolución en la interpretación de la cláusula relativa a "tener debidamente en cuenta" hecha por los Estados, lo que respondía a una conciencia cada vez mayor de la necesidad de proceder a una nueva evaluación del equilibrio entre el derecho a ser protegido de la discriminación racial y las libertades de expresión y asociación.

96. En el debate que se abrió a continuación, un participante pidió que se aclarara el plazo de que disponía el Comité para evaluar las reservas formuladas por un Estado Parte en la Convención. La experta explicó que mientras los Estados, con arreglo al artículo 20, estaban obligados por la Convención a presentar sus objeciones a las reservas en el plazo de 90 días a partir de la fecha de notificación, ratificación o adhesión, el Comité podía analizar las reservas en cualquier momento. Esto permitía al Comité tomar en cuenta la evolución de la situación en el país en cuestión antes de

pronunciarse sobre si dicho país estaba cumpliendo las obligaciones que le imponía la Convención. No obstante, las opiniones expresadas por el Comité no tenían poder vinculante.

97. Varios participantes hicieron hincapié en que algunas de las reservas formuladas al artículo 4 eran claramente incompatibles con los objetivos y propósitos de la Convención. Pese a reconocer que sólo los Estados Partes podían decidir sobre la Convención y que sólo la interpretación hecha por ellos de las disposiciones de la Convención tenían carácter vinculante, esos oradores preguntaron si las recomendaciones del Comité podían surtir algún efecto jurídico o incluso político que contribuyese a una mejor aplicación de la Convención, o si serían puramente retóricas. Se dijo que a los Estados Partes les podían inducir a confusión las contradicciones y discrepancias en las orientaciones dadas por distintos órganos y mecanismos creados en virtud de tratados sobre cuestiones análogas. Se consideró necesario que existiera algún tipo de coordinación entre los comités. Por último, se señaló que las reservas o declaraciones interpretativas formuladas por varios Estados Partes no siempre habían resultado perjudiciales en la práctica para el espíritu de la Convención.

98. Se señaló que en el actual contexto de mundialización de los problemas, la cuestión de las reservas habían adquirido una nueva dimensión. Las reservas formuladas por un país respecto del artículo 4 no sólo podían afectar a sus ciudadanos sino también repercutir en otras partes. Algunos de los participantes opinaron que las reservas formuladas a disposiciones de tratados de derechos humanos que contenían normas de jus cogens estaban prohibidas, tanto si eran contrarias a los objetivos y fines de la Convención como si no; otros participantes consideraron que esa prohibición dependía de las disposiciones de cada tratado concreto. En las opiniones del Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional incluidas en su segundo informe sobre las reservas a los tratados, se hacía constar que los tratados de derechos humanos no eran diferentes en lo tocante a la cuestión de las reservas. El régimen previsto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se aplicaría en los casos en que el tratado de derechos humanos guardara silencio sobre las reservas. Además, se hizo notar que las disposiciones relativas a la formulación de reservas variaban de un instrumento de derechos humanos a otro.

99. Era debatible si la Convención de Viena debía ser la única referencia en los casos de tratados de derechos humanos que no aludían a las reservas o bien debía tenerse también en cuenta la evolución del derecho internacional. Debía hacerse referencia a todas las normas pertinentes del derecho internacional, incluidas las que contienen la visión moderna de tratados de derechos humanos de naturaleza específica y que incluían normas de jus cogens. También debía tenerse en cuenta las opiniones manifestadas por los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados.

100. En lo concerniente al hecho de que las normas relativas a las reservas formuladas a tratados multilaterales se hubiesen elaborado con el propósito de reconciliar dos conjuntos de intereses (la necesidad de asegurar la universalidad del tratado elevando al máximo la participación de los Estados

con condiciones culturales, económicas y políticas diversas, y la necesidad de mantener la integridad del tratado), era evidente que la universalidad debía ser no sólo numérica sino también sustancial. Lo que revelaba la tendencia de los Estados Partes a formular reservas a los tratados de derechos humanos era la existencia de un amplio espectro de relativismo cultural que anulaba los objetivos, fines y metas de los tratados de derechos humanos. El hecho es que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer habían sido ratificadas por numerosos Estados, pero con la formulación de reservas importantes que limitaban el alcance de su aplicación. En ese contexto, se recordó que en la Declaración y Programa de Acción de Viena se estipulaba que en caso de conflicto entre las normas internacionales de derechos humanos y las costumbres y prácticas de un Estado recogidas en las reservas formuladas por éste, debían tener precedencia las normas de derechos humanos.

#### VI. EFICACIA DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONEN LAS VICTIMAS DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACION RACIAL

101. Este tema se examinó durante la sesión de trabajo V, el 11 de septiembre de 1996, y fue presentado por el Sr. Gérard Fellous.

102. En su exposición introductoria, inspirada en el documento de información que había preparado para el seminario (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5), el Sr. Fellous hizo hincapié principalmente en los diferentes tipos de protección de que disponían las víctimas de discriminación racial y en los medios de reparación de que podían beneficiarse. Analizó la protección de orden constitucional, legislativo y administrativo que existía en diversos países.

103. Así, señaló que muchos países europeos habían inscrito en su constitución normas antidiscriminatorias en diferente grado. Citó los ejemplos de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia e Italia.

104. Mediante un estudio comparativo, el experto mostró la disparidad de las leyes contra el racismo que garantizaban la protección de las víctimas en los países de la Unión Europea. Ciertos países, entre ellos Francia, habían elegido proteger al individuo esencialmente por medio del principio de la igualdad; otros, como el Reino Unido, luchaban contra la discriminación protegiendo a las minorías en tanto que tales.

105. Los medios jurídicos para combatir el racismo diferían tanto en la forma como en el contenido. Las divergencias eran apreciables a nivel del tipo de protección elegido: ciertos países habían optado por el procedimiento civil, otros por la vía penal.

106. Así, el Reino Unido, que poseía una legislación antigua y vasta en materia de discriminación racial, la había fundado en una acción civil. Esa opción se justificaba por el hecho de que la acción civil resultaba más

fácil, especialmente en lo tocante a la carga de la prueba. En materia de empleo, vivienda privada o pública, enseñanza y suministro de bienes de equipo y servicios, la legislación británica confería a los agraviados un derecho de acción directa ante los tribunales civiles y los Industrial Tribunals, tribunales especializados en derecho del trabajo. Únicamente la incitación al odio racial correspondía al ámbito penal. El Reino Unido era el ejemplo más ilustrativo, pero muchos países europeos combinaban los dos procedimientos. También cabía citar a Alemania, que en materia de derecho laboral ofrecía una protección fundada en el derecho civil.

107. Otros países europeos habían elegido principalmente el procedimiento penal, ya fuera promulgando una ley específica (Bélgica) o introduciendo en el código penal artículos relativos a los delitos de carácter racista.

108. Otro factor de disparidad era el ámbito que abarcaban las disposiciones contra el racismo, que podía ser más o menos vasto. Ciertos países europeos disponían de un verdadero arsenal legislativo (Bélgica, Francia), otros se contentaban con algunas disposiciones especiales completadas con reglas generales de igualdad y no discriminación (Dinamarca) y/o utilizaban la noción de "motivación racista" para condenar actos ya reprobables penalmente. Por ejemplo, en Alemania, el homicidio motivado por el odio racial podía dar lugar a una condena a prisión perpetua, mientras que la pena mínima por homicidio voluntario era de cinco años.

109. Los principales sectores afectados por el conjunto de las legislaciones europeas eran el empleo, el suministro de bienes y servicios, la vivienda y el lenguaje racista.

110. El ámbito de aplicación de la legislación contra el racismo también era variable. En efecto, la prohibición de la discriminación podía concernir sólo al Estado, como en los Países Bajos, o incluir las relaciones entre particulares, como lo enunciaba la legislación de Portugal. Determinados países adoptaban una aplicación mixta que consistía, por ejemplo en el caso del Reino Unido y en relación con el suministro de bienes y servicios, en no aplicar la Ley de relaciones raciales a los clubes y asociaciones que tuvieran menos de 20 miembros.

111. Ante el recrudecimiento del nacionalismo, el racismo y la xenofobia, los países de la Unión Europea habían reaccionado aprobando nuevas disposiciones legislativas. Así, en 1993 Italia había reforzado su legislación, en particular en lo referente a la propagación de ideas racistas. Suecia había aprobado en 1994 una nueva ley contra la discriminación étnica en el ámbito del trabajo. Bélgica había modificado en 1994 la Ley de lucha contra el racismo. En otros países europeos se estaban estudiando proyectos para completar y reforzar la legislación.

112. Examinando con más detalle la situación del derecho francés, que preveía un importante dispositivo de lucha contra el racismo y la discriminación, el Sr. Fellous distinguió, por un lado, las disposiciones del Código Penal (párrafos 1 y 2 del artículo 225) y, por otro, los delitos

relacionados con la libertad de prensa (Ley de 1881, reforzada por las leyes de 1972 y 1992).

113. Respecto de la legislación penal, en el nuevo Código Penal se habían introducido disposiciones relativas a los crímenes contra la humanidad. Resultaba que el racismo, por regla general, no se consideraba una circunstancia agravante en relación con el Código Penal de Francia. Con excepción de la profanación de sepulturas, en cuyo caso constituía una circunstancia agravante, el racismo no se tenía en cuenta como tal, al menos directamente. Por lo tanto, el Código Penal de Francia establecía como delito sólo un acto: la discriminación definida en el párrafo 1 del artículo 225 de la manera siguiente: "toda discriminación de personas físicas por razón de su pertenencia o no pertenencia real o supuesta a una determinada etnia, nación, raza o religión". El párrafo 2 de dicho artículo sancionaba algunas formas de comportamiento o de negación de actos que correspondieran a esa definición. La ley enumeraba limitativamente esos comportamientos, a saber: rehusar el suministro de un bien o un servicio o subordinarlo; rehusar la contratación de alguien o subordinarla, sancionar o despedir a una persona y obstaculizar el normal ejercicio de una actividad económica.

114. En cuanto a las disposiciones legislativas destinadas a luchar contra la expresión del racismo y la xenofobia, la Ley de 1º de julio de 1972 reforzaba la Ley de prensa de 1881 tipificando el delito de incitación a la violencia, al odio y a la discriminación racial.

115. Más allá de la protección legislativa, el experto francés, basándose siempre en el caso de Francia, destacó que el arsenal jurídico contra la discriminación no era solamente represivo. El tribunal de primera instancia podía decretar la disolución de una asociación, ordenar la clausura de sus locales y prohibir toda reunión de sus miembros. La nulidad del objeto de una asociación y la disolución decretadas por decisión judicial podían ser respuestas eficaces.

116. Durante el debate que se abrió tras la exposición del Sr. Fellous, varios participantes presentaron las diferentes disposiciones constitucionales y legislativas que prohibían el racismo y la discriminación racial en sus respectivos países y los medios de recurso de que disponían las víctimas de discriminación racial.

117. Ciertos participantes centraron su intervención en los límites de la acción penal en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Se estimó que en varios países, sobre todo europeos, a pesar de las leyes existentes las manifestaciones del racismo y la discriminación racial tendían a aumentar. Ese estado de cosas parecía estar relacionado con la actividad de las organizaciones y partidos políticos racistas que, participando en la vida política y logrando estar representados en los parlamentos, habían adquirido cierta legitimidad. Se observó que las organizaciones racistas sabían eludir las leyes contra el racismo, por ejemplo, utilizando un lenguaje que no caía directamente en el ámbito de la ley pero que en realidad era racista o xenófobo. Habida cuenta de la trivialización del racismo en

numerosos países, se estimó que había que reforzar las legislaciones y adoptar medidas de orden preventivo, particularmente en materia de educación.

118. Un participante destacó que el racismo no era un problema meramente europeo, sino que se manifestaba en todos los continentes, en particular a través de los conflictos étnicos.

119. Se señaló que el racismo y la discriminación racial eran difíciles de combatir porque se alimentaban de múltiples comportamientos que no daban necesariamente lugar a denuncias. Así, en la mayoría de los países se perdía un número considerable de quejas entre los casos denunciados a las entidades no judiciales, como las organizaciones no gubernamentales, y las denuncias recibidas por la policía y los tribunales.

120. Algunos participantes se preguntaron si las penas que sancionaban los actos racistas no eran demasiado leves y, por consiguiente, poco disuasivas. Se declaró que en ciertos países las sanciones pecuniarias tenían carácter disuasivo. Se propuso que se impusieran penas sustitutorias destinadas a educar a los autores de actos de discriminación racial, en lugar de penas de prisión. Ese fin se conseguiría imponiendo trabajos de interés general, como se hacía en ciertos países.

#### VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

121. Las conclusiones y recomendaciones se examinaron durante las sesiones de trabajo VI y VII, celebradas el 12 de septiembre de 1996. El seminario dispuso de los siguientes documentos:

- a) un proyecto preparado por la Secretaría;
- b) una propuesta presentada por el participante procedente de Etiopía;
- c) una propuesta presentada por el participante procedente de la Federación de Rusia;
- d) una propuesta presentada por el participante procedente de Mauricio;
- e) una propuesta presentada por el representante de la Liga Finlandesa de Derechos Humanos.

122. El texto final de las conclusiones y recomendaciones aprobadas por el seminario se reproduce en el anexo II.

123. Los participantes procedentes del Reino Unido y el Japón declararon que les complacía haber asistido al seminario. Consideraron que las deliberaciones habían sido interesantes y útiles. No obstante, desearon dejar constancia de que, aunque habían participado en el seminario, los Gobiernos del Japón y el Reino Unido no aprobaban o apoyaban necesariamente todas las conclusiones y recomendaciones incluidas en el informe del seminario.

VIII. SESION DE CLAUSURA

124. La Presidenta, Sra. Gowlland-Debbas, formuló las observaciones finales (véase el anexo III).

125. El Sr. Rechetov hizo una declaración de clausura expresando la esperanza de que el seminario contribuyera a una mejor aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

126. El Jefe de la Sección de Prevención de Discriminación del Centro de Derechos Humanos formuló una declaración en nombre del Alto Comisionado, recalcando que la lucha contra los males del racismo y la discriminación racial y la intolerancia conexas figuraba en primer plano de las preocupaciones del Centro y de otros órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas. La acción general contra el racismo de las Naciones Unidas se centraba en el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, que había brindado el marco para el seminario. Era un mandato al que las Naciones Unidas asignaban la mayor importancia. El tema del seminario revestía gran interés para la entera comunidad internacional, tanto para los países en desarrollo como para los países desarrollados.

Anexo I

LISTA DE PARTICIPANTES

Experts

Vera Gowlland-Debbas  
Acting Professor, Graduate Institute of International Studies  
Geneva

Iouri A. Rechetov  
member, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)

Luis Valencia Rodríguez  
member, CERD

Rabbi Abraham Cooper  
Dean, Simon Wiesenthal Center  
Los Angeles, United States of America

Gérard Fellous  
Secretary-General  
National Consultative Commission on Human Rights  
France

Individuals nominated by their Governments

Angola	Mr. Mario Constantino
Argentina	Mr. Juan José Echegoyen
Bolivia	Mr. Jaime Quispe
Brazil	Mr. Antonio Luis E. Salgado
Canada	Mr. Peter Splinter
Croatia	Mr. Miroslav Papa
Cuba	Ms. Aymée Herdández-Quesada
Ethiopia	Mr. Minelik Alemu Getahun
France	Ms. Marion Paradas Bouveau Mr. Frédéric Fevre
Gabon	Mr. Corentin Hervo-Akendengue
Greece	Mr. Linos-Alexandre Sicilianos
Germany	Mr. Richard Blath Mr. Christian Hellbach
Honduras	Mrs. Gracibel Bu Figueroa

Hungary	Mr. Janos Balogh I.
India	Mr. Venu Rajamony
Iran (Islamic Republic of)	Mr. Ali-Reza Ghanavi Mr. Jafar Oulia
Japan	Ms. Masako Kinoshita
Jordan	Mr. Jafar Hassan
Kuwait	Mr. Salah Mohammed Al-Buaijan
Malaysia	Mr. Raja Nushirwan Z. Abidin
Mauritius	Mr. Dhaneswar Pursem Mr. Ah-yad Lam
Mexico	Mr. Ricardo Cámara
Morocco	Mr. Abdelkebir Zeroual Mr. Mohamed Maudi
Norway	Mr. Petter Wille
Pakistan	Mrs. Tehmina Janjua Mr. M. Syrus Qazi
Poland	Mrs. Agnieszka Dabrowiecka
Russian Federation	Mr. Alexei Rogov Mr. Serguei Tchoumarev
Senegal	Mr. Abdou Aziz Ndiaye
Slovakia	Mrs. Barbara Tuhovcakova
South Africa	Mrs. Renuka Naiker
Sweden	Ms. Anne Dismor
Switzerland	Mrs. Boël Sambuc Mrs. Doris Angst Yilmaz
The Former Yugoslav Republic of Macedonia	Ms. Miriana Najcevska
Ukraine	Mr. Yevhen Semashko
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	Mr. Paul Bentall

Viet Nam	Mr. Bui Quang Minh
Zambia	Mrs. Eva Jhala Ms. Elita Mwikisa

Intergovernmental organizations

ORGANISATION ARABE DU TRAVAIL	Mr. Rasoul Bakr Mr. Adnan El-Telawi
-------------------------------	--

Other organizations

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS	Ms. Dominique Borel Ms. Estelle Prelat
--	---

Human Rights Institutes

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE GRENOBLE	Ms. Alexandra Gorin Mr. Jamaël Neyme
--	---

Non-governmental organizations

ANTI-RACISM INFORMATION SERVICE	Ms. Irene McClure
ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LA DEFENSE DE LA LIBERTE RELIGIEUSE	Mr. Maurice Verfaillie
ASSOCIATION ROMANDE CONTRE LE RACISME	Mr. Karl Grünberg
CARITAS INTERNATIONALIS	Mr. Marcel Furic
CONFERENCE OF EUROPEAN CHURCHES	Ms. Muriel Beck Kadima
ESPACE AFROAMERICAN	Ms. Mercedes Moya
FINNISH LEAGUE FOR HUMAN RIGHTS	Mr. Juhani Kortteinen
HUMAN RIGHTS INFORMATION AND DOCUMENTATION SYSTEM INTERNATIONAL	Mr. Manuel Guzman Mr. Bert Verstappen
INTERNATIONAL MOVEMENT AGAINST ALL FORMS OF DISCRIMINATION AND RACISM	Ms. Atsuko Tanaka
LIGUE INTERNATIONALE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME	Mr. Philippe Grumbach Mrs. Claire Luchetta- Rentchnik Mrs. Birgit Sambeth-Glassner
WOMEN'S INTERNATIONAL LEAGUE FOR PEACE AND FREEDOM	Ms. Geneviève Jourdan

Anexo II

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES APROBADAS POR EL SEMINARIO

I. CONCLUSIONES

1. Los participantes observan con gran preocupación que, a pesar de los esfuerzos hechos por la comunidad internacional a distintos niveles, el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, el antagonismo étnico y los consiguientes actos de violencia están aumentando. También observan con preocupación que los avances tecnológicos en la esfera de las comunicaciones, incluidas las redes de computadoras como la Internet, pueden utilizarse potencialmente para difundir propaganda racista, antisemita y xenófoba en todo el mundo. Las principales víctimas de esta tendencia son las minorías raciales, étnicas, nacionales, lingüísticas y religiosas, los trabajadores migrantes, los extranjeros y las poblaciones indígenas.
2. El seminario reconoce que es fundamental que los Estados Miembros de las Naciones Unidas promuevan entre la población una toma de conciencia de la amenaza que representa para la estabilidad del orden nacional e internacional la propagación del odio étnico, de ideas o teorías de superioridad de una raza o grupo de personas de determinado color u origen étnico y de la propaganda y actividades racistas.
3. El seminario pone de relieve la constante pertinencia y gran importancia de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y reconoce que la ratificación de la Convención por 147 Estados constituye un paso positivo hacia la eliminación de la discriminación racial. Reconoce el importante papel que desempeña a este respecto el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial mediante sus continuos esfuerzos de colaboración con los Estados Partes para ayudarles a cumplir sus obligaciones derivadas de la Convención. Sin embargo, el seminario observa que, haciendo abstracción de que algunos Estados no aplican las disposiciones de la Convención, las reservas formuladas por varios Estados Partes pueden haber impedido la aplicación efectiva del artículo 4. También se ha considerado que el limitado número de Estados Partes que han hecho la declaración prevista en el artículo 14, por la que reconocen la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción que aleguen ser víctimas de discriminación racial, constituye un obstáculo para el eficaz desempeño de las funciones del Comité.
4. El seminario, de conformidad con la recomendación XV del Comité, relativa al artículo 4 (42º período de sesiones, 1993), considera que la prohibición de la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial puede constituir una restricción legítima de los derechos a las libertades de opinión, expresión y asociación enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

5. El seminario reconoce que las nuevas manifestaciones de antagonismo étnico y el fenómeno contemporáneo de la xenofobia guardan cada vez más relación con la labor del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

## II. RECOMENDACIONES

### Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: aplicación de la Convención

1. Los Estados Partes deben prestar al Comité un apoyo más efectivo y brindarle una mayor cooperación para que pueda desempeñar mejor sus funciones. Deben cumplir las obligaciones en materia de presentación de informes que les impone la Convención.
2. Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho deben adoptar medidas legislativas y cualesquiera otras medidas apropiadas para dar pleno cumplimiento a sus obligaciones derivadas de los apartados a) y b) del artículo 4, en los que se exhorta a la adopción de medidas inmediatas y positivas con miras a eliminar toda incitación al odio racial y a prohibir las organizaciones que se dediquen a tales actividades.
3. El seminario recuerda que el texto de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 dice "la Conferencia Mundial de Derechos Humanos alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de limitar el alcance de cualquier reserva que hagan a cualquier instrumento internacional de derechos humanos, a que formulen tales reservas con la mayor precisión y estrictez posibles, a que procuren que ninguna reserva sea incompatible con el objeto y propósito del tratado correspondiente y a que reconsideren regularmente cualquier reserva que hayan hecho, con miras a retirarla". El Comité exhorta a los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial que hayan formulado reservas a la Convención, particularmente las que repercuten en los artículos 4 y 6, a que las reconsideren periódicamente a la luz de las nuevas circunstancias, con miras a retirarlas.
4. Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho deberían considerar la posibilidad de formular la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención en virtud de la cual los Estados reconocen la competencia del Comité.
5. Se solicita a los Estados Partes que emprendan un examen sistemático de su jurisprudencia relativa al racismo y a la incitación a la violencia racista y que incluyan en sus informes al Comité las acusaciones y juicios pertinentes que hayan tenido lugar en virtud de las leyes existentes.
6. Las víctimas del racismo y la discriminación racial deben poder disponer efectivamente de procedimientos de recursos justos y adecuados. Dichos procedimientos deben ser fácilmente accesibles. Las víctimas del racismo y

la discriminación racial deben obtener satisfacción o reparación adecuada por el perjuicio sufrido.

#### Medios de comunicación de masas

7. El seminario toma nota con preocupación de que aunque los medios de comunicación de masas pueden desempeñar un importante papel en la lucha contra el racismo y la discriminación racial, a veces pueden contribuir a la difusión de ideas racistas y a la incitación a actos de violencia. Por consiguiente, alienta a los medios de comunicación de masas a que propaguen ideas de tolerancia y comprensión entre las diferentes poblaciones, entre otras cosas por motivos de ética profesional.

#### Redes de computadoras -la Internet

8. Las Naciones Unidas, en particular su Oficina de Asuntos Jurídicos, y otras organizaciones internacionales y regionales deben emprender un examen sistemático de los instrumentos internacionales existentes con miras a aplicarlos o adaptarlos a las formas paralelas de comunicación por la red Internet.

9. El seminario recomienda que el Centro de Derechos Humanos organice un seminario en cooperación con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y otros organismos competentes de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y prestadores de servicios a la Internet a fin de evaluar el papel de la Internet y proponer medios y criterios para un uso responsable de la red a la luz de la aplicación de las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

10. El Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas debe valerse de la presencia de las Naciones Unidas en la World Wide Web como medio para generar una toma de conciencia del problema del racismo y la discriminación racial.

#### Educación

11. El seminario destaca enérgicamente la importancia de la educación como medio para prevenir y erradicar el racismo y la discriminación racial y hacer conocer los principios de los derechos humanos, particularmente entre los jóvenes, y recomienda que los Estados Partes adopten medidas a este respecto.

#### Papel de las organizaciones no gubernamentales

12. El seminario encomia a las organizaciones no gubernamentales por su acción contra el racismo y la discriminación racial y su continuo apoyo y asistencia a las víctimas del racismo y la discriminación racial. Se alienta a los Estados a que tengan en cuenta las opiniones de las organizaciones no gubernamentales al buscar soluciones a los problemas de derechos humanos.

13. Se alienta a las organizaciones no gubernamentales a que participen de manera más activa en la realización del Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial.

Realización del Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial

14. El seminario lamenta la falta de interés y apoyo al Tercer Decenio y a su Programa de Acción, debido a lo cual, desde su aprobación por la Asamblea General en 1993, el Centro de Derechos Humanos sólo ha podido organizar el presente seminario. Insta a los Estados Miembros a que aporten generosas contribuciones al Fondo Fiduciario para el Programa de Acción para el Decenio.

15. El Centro de Derechos Humanos debe seguir desempeñando un papel esencial en el sistema de las Naciones Unidas en todas las actividades destinadas a combatir el racismo y la discriminación racial.

Anexo III

OBSERVACIONES FINALES FORMULADAS POR LA PRESIDENTA,  
SRA. VERA GOWLLAND-DEBBAS

El presente seminario ha sido muy importante en la celebración del Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial proclamado por la Asamblea General en 1993. El seminario tenía por objeto evaluar la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, con especial referencia a los artículos 4 y 6, y analizar las dificultades que la obstaculizaban, particularmente a la luz de los nuevos parámetros internacionales.

El seminario destacó ciertos acontecimientos nuevos que han hecho necesaria y oportuna dicha reevaluación:

- a) La reaparición de manifestaciones de racismo y conflictos étnicos y la devastación resultante en Europa y Africa que todos hemos presenciado últimamente. Pero también un aumento sumamente preocupante, en los países que desde hace mucho tiempo se han considerado ejemplos de la democracia, de las actividades neonazis y las tendencias xenófobas dirigidas contra sectores de la población extranjera e inmigrante, así como contra refugiados que han huido de la persecución en sus propios países.
- b) Una creciente indiferencia y tolerancia ante el discurso racista, que permite que los partidos políticos que transmiten mensajes de superioridad racial e incitación al odio racial cuenten con el apoyo de grupos marginales de la población.
- c) Los nuevos avances tecnológicos, como la red Internet, poderoso instrumento educativo, pero también instrumento utilizado para promover los objetivos de personas y organizaciones racistas y transmitir mensajes racistas.

Estos acontecimientos plantean un reto a los pilares mismos de nuestras instituciones democráticas -el pluralismo político, la libertad de opinión y expresión, y la libertad de asociación- al ser subvertidos por personas o grupos de personas cuya finalidad declarada es negar esas mismas instituciones.

De ahí la renovada pertinencia del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, con sus medidas preventivas, y del artículo 6, con sus medidas de reparación. El artículo 4 tiene por objeto cortar el peligro de raíz, por así decirlo: asegurar que lo que al principio puede parecer "mera" expresión de insultos raciales, y difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, no degeneren. Hemos visto las formas extremas de este efecto de bola de nieve en Europa y Africa, donde el uso hecho de los medios de comunicación por dirigentes políticos para propagar no sólo ideas racistas sino la incitación a actos de violencia racial y étnica ha conducido a la

limpieza étnica y el genocidio. El artículo 6 subraya la obligación de los Estados de asegurar protección y medidas de reparación a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción.

Los oradores que intervinieron en el seminario señalaron algunas dificultades con que se tropezaba en la aplicación de esos artículos.

Los dos miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Sr. Yuri A. Rechetov y Sr. Luis Valencia Rodríguez, mencionaron las dificultades que afrontaba el Comité en su tarea de vigilar el cumplimiento por los Estados de las disposiciones de la Convención -ya fuera en lo referente a la presentación y examen de los informes de los Estados Partes, a la facilitación de protección y de recursos efectivos a las personas en el plano nacional, a las reservas formuladas por los Estados o a las disposiciones facultativas del artículo 14 sobre las comunicaciones de particulares.

El Sr. Gérard Fellous, Secretario General de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos de Francia, destacó los problemas con que se enfrentaban los Estados en el cumplimiento de las obligaciones internacionales a nivel nacional. Este aspecto plantea el problema de siempre de la relación entre derecho internacional y derecho interno y pone de manifiesto las grandes disparidades que existen entre las tradiciones culturales y las leyes nacionales.

El rabino Abraham Cooper, del Simon Wiesenthal Center de Los Angeles, ilustró los retos sin precedentes con que se enfrentaban los gobiernos al legislar o establecer otro tipo de reglamentación para un medio de comunicación al que no se aplicaban los límites conocidos y aceptados impuestos a los medios de comunicación de masas tradicionales. La proliferación y, a veces, el anonimato de las fuentes de la Internet, su alcance mundial y su particular atractivo para las poblaciones jóvenes e influenciables encierran en potencia grandes posibilidades para la difusión de ideas racistas y de odio racial en todo el mundo. También hacen aumentar el desequilibrio tecnológico entre países desarrollados y países en desarrollo.

Mi exposición se centró en los efectos de las reservas formuladas en el contexto del artículo 4 de la Convención. Las reservas a los tratados siguen considerándose prerrogativa de la soberanía de los Estados. Sin embargo, es muy posible que la institución jurídica de las "reservas" tenga que reevaluarse a la luz del peculiar carácter de los tratados de derechos humanos; carácter que se debe al objeto concreto de dichos tratados, que es el brindar la máxima protección a los individuos víctimas no sólo de sus propios gobiernos, sino también de particulares; a su reconocimiento en la jurisprudencia internacional y regional como instrumentos que establecen obligaciones no recíprocas y objetivas; y a la existencia de órganos encargados de vigilar su aplicación. También destacué la compatibilidad entre las obligaciones de los Estados derivadas del artículo 4 y los derechos

a la libertad de expresión y asociación consagrados en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y otros instrumentos internacionales, particularmente cuando esos derechos encuentran límites en los derechos y reputación de los demás.

Quisiera concluir poniendo de relieve que nos encontramos en el umbral de un mundo que se caracteriza por profundos cambios en las relaciones internacionales. Frente a la reafirmación de identidades étnicas -algunos podrían llamarlas tribales-, al renacimiento de ideas neoliberales basadas en el individualismo extremo y la desreglamentación, así como a otras fuerzas centrífugas, es imperioso insistir a nivel internacional en los intereses generales de los Estados, por oposición a sus intereses particulares, y trabajar por el desarrollo de un "orden público de la comunidad internacional". Quisiera mencionar tres importantes hechos nuevos acaecidos en el derecho internacional contemporáneo que apuntan a esta dirección.

En primer lugar, los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas se han convertido en las normas que reflejan los valores globales de la comunidad internacional. Aquéllos representan un alejamiento del bilateralismo y voluntarismo que caracterizaron el derecho internacional tradicional y el acercamiento a un sistema jurídico que ahora refleja una jerarquía de normas. Hemos reconocido la existencia de un cuerpo básico de normas destinadas a proteger ciertos valores universales absolutos que se consideran fundamentales para la comunidad internacional en su conjunto y cuya no observancia afectaría a la propia esencia del sistema jurídico internacional. Se han asignado diferentes finalidades a estas normas: mantener cierta imagen de orden público internacional fundado en la necesidad de estabilidad; asegurar la transformación pacífica de ese orden partiendo de las nociones de justicia; preservar cierto fundamento moral universal basado en un conjunto mínimo de normas humanitarias o éticas o, más básicamente, asegurar la protección física o la supervivencia misma de la humanidad.

Entre estas normas generales figuran los principios básicos de los derechos humanos, de los que el de no discriminación citado en la Carta constituye la piedra angular. La prohibición de la discriminación racial ha pasado a aceptarse como norma del jus cogens, consagrada en los artículos 53 y 64 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados. La Corte Internacional de Justicia ha calificado la prohibición de la discriminación racial de obligación erga omnes contraída con la comunidad internacional en su conjunto. En el artículo 19 de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados de la Comisión de Derecho Internacional se ha introducido la noción de crimen internacional resultante, entre otras cosas, de una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia del ser humano, como el apartheid.

En segundo lugar está el surgimiento de entidades no estatales como sujetos de derecho internacional nuevos e importantes, que ha transformado la naturaleza de las controversias internacionales. Las Naciones Unidas han promovido los derechos de esas entidades, pero últimamente también las han

considerado responsables en derecho internacional. Hemos asistido al establecimiento de dos tribunales encargados de juzgar los crímenes cometidos por individuos durante los conflictos armados desencadenados por el odio étnico. La Asamblea General se dispone a examinar próximamente una propuesta pero el establecimiento de un tribunal penal internacional permanente.

En tercer lugar, las amenazas a la paz se han conceptualizado de nuevo. El Consejo de Seguridad ha determinado que las violaciones graves de esas normas fundamentales del derecho internacional constituyen las principales amenazas para la paz y seguridad internacionales, conduciendo a la imposición de sanciones en virtud del Capítulo VII de la Carta. De este modo se ha modificado el orden de prioridades de la Carta. En 1945 se solía distinguir entre la función esencial de las Naciones Unidas de mantener la paz, que comprendía el arreglo pacífico de las controversias y la acción coercitiva, y su función secundaria de establecer la paz y de desarrollo a largo plazo de condiciones conducentes a la paz, que incluía la promoción de los derechos humanos. Hoy día, esas medidas de establecimiento de la paz han adquirido otra prioridad y forman parte de la función misma de mantenimiento de la paz.

Teniendo presentes estos hechos nuevos del derecho internacional contemporáneo, el tema de nuestro seminario ha sido importante y oportuno. En nuestro mundo de interdependencia, y a la luz de la necesidad primordial de proteger un conjunto básico de normas fundamentales de derecho internacional, los Estados ya no se pueden permitir atrincherarse en las nociones tradicionales de soberanía, el concepto de relativismo cultural, las disparidades en la legislación nacional y la independencia de los tribunales nacionales para justificar el incumplimiento de obligaciones internacionales, particularmente de las obligaciones que tienen por objeto proteger a la persona.

-----