



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

Distr.
GENERAL

CERD/C/461/Add.3
19 de mayo de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN
DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

**INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN**

**Tercer informe periódico que los Estados Partes
debían presentar en 2004**

Adición

SUDÁFRICA^{*}**

[2 de diciembre de 2004]

* El presente documento comprende, refundidos en un documento único, el informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero de Sudáfrica, que debían presentarse el 9 de enero de 2000, 2002 y 2004, respectivamente.

** Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes sobre la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 29	3
II. INFORMACIÓN RELATIVA A LOS ARTÍCULOS 1 A 7 DE LA CONVENCIÓN	30 - 279	9
A. Artículo 1. El concepto de discriminación racial.....	30 - 57	9
B. Artículo 2. Medidas para eliminar la discriminación y promover la igualdad	58 - 109	16
C. Artículo 3. Prevención, prohibición y eliminación de la segregación racial y el <i>apartheid</i>	110 - 116	31
D. Artículo 4. Medidas para eliminar toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en teorías de supremacía racial	117 - 131	32
E. Artículo 5. Medidas para promover la igualdad y la no discriminación en el disfrute de los derechos civiles y políticos y los derechos y libertades económicos, políticos y culturales.....	132 - 222	37
F. Artículo 6. Suministro de protección de recursos efectivos, incluso satisfacción y reparación adecuadas, ante los tribunales competentes y otras instituciones del Estado.....	223 - 227	62
G. Artículo 7. Medidas tomadas en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad, así como para propagar los propósitos y principios de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes.....	228 - 279	63
III. CONCLUSIÓN	280 - 283	73

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes históricos

1. En Sudáfrica vivieron algunos de los más antiguos antepasados conocidos del ser humano contemporáneo, como lo han demostrado los restos arqueológicos hallados en las cuevas de Sterkfontein, en la sierra de Magaliesberg, a las afueras de Johannesburgo. El país se convirtió posteriormente en patria de diversas comunidades indígenas, a saber, comunidades de ganaderos nómadas, reinos segmentados de campesinos sedentarios, que trabajaban la tierra y criaban ganado, comunidades de cazadores/recolectores y ciudades-Estado altamente organizadas, como Mapungubwe y Thulamela.

2. La historia moderna de Sudáfrica empieza en el siglo XVII, con el asentamiento de los holandeses. La historia de la ocupación colonial es una historia de conquista, acompañada de graves violaciones de los derechos humanos. Las Potencias coloniales holandesa y británica gobernaron la totalidad o parte de Sudáfrica desde 1652 hasta 1910. A mediados del siglo XIX, los descendientes de los primeros colonos holandeses pasaron a controlar, mediante la fuerza militar, amplias zonas del país al norte del río Orange, donde establecieron repúblicas independientes de toda Potencia colonial europea. Tanto en las colonias británicas como en las dos repúblicas bóer los gobiernos de raza blanca establecieron regímenes de supremacía, enriquecimiento y privilegio de los blancos a expensas de la población negra, que se vio relegada a la pobreza y la impotencia.

3. Las fronteras de la actual Sudáfrica se establecieron en 1910, cuando la población minoritaria blanca declaró una unión de las dos colonias y las dos repúblicas bóer que habían creado. La "Unión de Sudáfrica" fue el resultado de la guerra anglo-bóer de 1899 a 1902. Tres protectorados británicos, Botswana, Lesotho y Swazilandia, que más tarde se convirtieron en Estados independientes, quedaron excluidos de este nuevo Estado. La intervención racista clave fue la propia creación de la "Unión". En las dos colonias británicas del Cabo y Natal, antes de 1910, gozaban del derecho de voto todos los propietarios, en teoría con independencia de su raza. La **Ley de Unión**, aprobada por el Parlamento del Reino Unido como Potencia colonial gobernante en 1909, puso fin explícitamente a ese régimen y restringió el derecho de voto exclusivamente a los blancos. Los negros de la provincia del Cabo y de Natal gozaban de un derecho de sufragio muy limitado que les impedía ser candidatos en las elecciones parlamentarias pero les permitía votar a favor de los candidatos blancos. La promulgación de la **Ley de tierras de los nativos, de 1913**, que cedió a la población minoritaria blanca derechos exclusivos sobre el 87% de la superficie del país, otorgó a la conquista y el desposeimiento coloniales del siglo XIX categoría de ley. La población mayoritaria africana obtuvo acceso al 13% del territorio en las reservas estatales. El sistema de gobierno se denominó explícitamente régimen de dominación blanca y la discriminación racial institucionalizada era su principal aspecto tanto a nivel oficial como oficioso.

4. La población mayoritaria negra no fue consultada acerca de la formación de la Unión, y las autoridades coloniales hicieron caso omiso de sus protestas ante las condiciones de exclusividad racial impuestas. Viéndose excluida de la administración pública por motivos de raza, la mayoría no blanca, que comprendía a africanos (75%), mestizos (*coloured*) (7%) e indios (3%), opuso resistencia, como es natural, a la dominación blanca. Un número pequeño, aunque significativo, de ciudadanos blancos también se incorporaron a la lucha. La fundación del

Congreso Nacional Africano, como primera formación política nacional moderna, en 1912 constituye uno de los principales hitos en la lucha librada por sudafricanos negros y blancos contra la dominación blanca y la violación de los derechos humanos de los negros en Sudáfrica.

El *apartheid* y la lucha para su eliminación

5. Las semillas del *apartheid* se sembraron mucho antes de 1910, durante la época del régimen colonial. Se declaró formalmente ideología y política oficial del Estado en 1948, cuando el Partido Nacional ganó las elecciones reservadas exclusivamente a los blancos y pasó a ocupar el gobierno. La opresión de la población negra se intensificó, mientras que los privilegios de los blancos se convirtieron en norma en tanto que el Partido Nacional trataba de consolidar su base de poder y atender lo que denominaba "el problema de los blancos pobres".

6. Las características fundamentales del *apartheid* en Sudáfrica eran el desposeimiento y la segregación de la población negra, logrados principalmente gracias a la **Ley de delimitación de zonas, de 1951**, en virtud de la cual los negros fueron objeto de expulsiones forzosas y se vieron obligados a vivir en la miseria en las barriadas negras (los llamados *townships*), donde se les denegaba el derecho a poseer tierras y, por consiguiente, se les impedía emprender cualquier iniciativa empresarial. Otras leyes pertinentes fueron la **Ley sobre las autoridades bantúes, de 1951**, por la que se institucionalizó el sistema de la administración indirecta y se creó un régimen jurídico y administrativo distinto para los africanos. La **Ley de educación de los bantúes, de 1953**, colocó la educación de los africanos bajo la supervisión directa del Ministro de Asuntos Nativos con el propósito explícito de que recibieran una enseñanza de inferior calidad. Mediante la **Ley de segregación de los servicios, de 1953**, se dispuso la creación de servicios de calidad inferior para la población negra. La **Ley de abolición de los pases, de 1953**, consolidó leyes anteriores para limitar la libertad de circulación de los negros e introdujo las libretas de referencia. La **Ley de reserva de empleos, de 1956**, permitió reservar un determinado número de empleos a los blancos sobre la base de la política ya establecida de la mano de obra blanca. Este conjunto de leyes segregacionistas incluía también la **Ley sobre los matrimonios mixtos, de 1949**, y la **Ley sobre la inmoralidad**, con la que se pretendía reforzar el impulso segregacionista de la política gubernamental mediante la ilegalización de todo contacto sexual interracial. A los negros, atrapados en las zonas más pobres del campo, los pueblos y las ciudades, se les denegaban sistemáticamente incluso los servicios más básicos. Por ley, entre 1951 y finales del decenio de 1960 se despojó a los africanos de la ciudadanía sudafricana. Los indios y los mestizos fueron relegados también a la categoría de ciudadanos de segunda o tercera clase, sin más derechos que los que la minoría blanca tuviera a bien concederles.

7. La oficialización del *apartheid* como ideología del Estado dio lugar a una agudización de la discriminación racial y a la plena institucionalización del racismo. A consecuencia de ello, la lucha para lograr una Sudáfrica democrática y sin distinciones raciales cobró intensidad. Esa lucha recibió un amplio apoyo de la comunidad internacional, en parte facilitado directamente por los Estados Miembros y en parte por conducto de las Naciones Unidas.

8. El régimen del *apartheid* respondió a la lucha por los derechos humanos y la democracia con nuevas y más graves violaciones de los derechos humanos, consistentes en diversas formas de crueldad y represión por parte del Estado. Un acontecimiento que sacudió a toda la comunidad internacional fue la matanza de manifestantes no armados que se habían reunido

para protestar contra las leyes sobre los pases en Sharpeville, cerca de Johannesburgo, en marzo de 1960. Esto, junto con la prohibición de los movimientos de liberación, la negativa a iniciar negociaciones con ellos, el encarcelamiento de sus dirigentes y otras formas de brutalidad llevó a esos movimientos a emprender la lucha armada. La respuesta del Estado del *apartheid* para mantener la dominación blanca fue la detención y el encarcelamiento de los activistas y los dirigentes de la lucha. La detención sin juicio se convirtió en ley. La tortura de detenidos políticos pasó a ser práctica habitual de las fuerzas de seguridad. Los activistas políticos se vieron obligados a vivir en duras condiciones o recibieron pasaportes para salir del país y no regresar.

9. Para 1976, los escolares se habían sumado también a la resistencia. Esos niños se convirtieron en víctimas de una brutalidad policial sin precedentes ese mismo año, cuando salieron a la calle para manifestarse pacíficamente contra el sistema inferior de educación bantú y la imposición del afrikáans como idioma de instrucción en las escuelas africanas. La comunidad internacional asistió con horror al asesinato absurdo de esos niños y reaccionó incrementando su apoyo a la lucha para poner fin a la dominación blanca en Sudáfrica.

10. El Estado racista también inició su campaña de métodos sucios, que salieron a la luz más tarde con el proceso de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Dicha campaña entrañó "desapariciones" de personas, asesinatos de detenidos y diversos atentados en Estados vecinos que, en opinión de las autoridades, prestaban apoyo al movimiento de liberación. Botswana, Mozambique, Lesotho, Angola, Zambia y Zimbabwe fueron todos víctimas de esos atentados. También los padeció el Reino Unido: diversos artefactos hicieron explosión en lugares designados de Londres, y determinadas personas se convirtieron en objetivo de emboscada o asesinato.

11. Las estrategias de persuasión y división con el fin de mantener la dominación blanca se refinaron aún más. Se concedió una pseudoindependencia a diversas partes áridas y subdesarrolladas del país, que se denominaron territorios "patrios bantúes" y "territorios autónomos". Las zonas suburbanas segregadas de población africana, llamadas *townships*, también obtuvieron una cierta forma de autonomía bajo el mando de dirigentes negros cuidadosamente seleccionados. También se trató de persuadir a las comunidades india y mestiza para que participaran, aunque de forma limitada, en el sistema racista. Esto dio lugar al denominado sistema político del "Parlamento tricameral", fruto de la Constitución del *apartheid* de 1983, con sendas cámaras para blancos, indios y mestizos.

12. El movimiento de liberación se opuso al sistema de los territorios patrios, la administración local segregada y el sistema tricameral. Varios componentes de la sociedad civil, entre ellos una parte de la comunidad religiosa, y la comunidad internacional también se implicaron más a fondo. El aislamiento internacional del régimen racista y la expulsión de Sudáfrica de numerosos órganos y actos o celebraciones internacionales, incluidos los Juegos Olímpicos, aceleraron el fin del *apartheid*. La lucha continuó, y una de las medidas internacionales que resultó de más ayuda fue la imposición de sanciones contra la Sudáfrica del *apartheid*.

El papel de los tribunales

13. El poder judicial de Sudáfrica no desempeñó ningún papel significativo en la protección de los derechos humanos en general y de los derechos de la población negra en particular. Aunque a principios del siglo XX muchos tenían la esperanza de que los tribunales impedirían que el nuevo Estado sudafricano creado con la Unión de Sudáfrica despojara a los negros del Cabo y de Natal del limitado derecho de voto de que disponían, el poder judicial abandonó sus intentos iniciales de contener al poder ejecutivo y al Parlamento de composición exclusivamente blanca.

14. Los tribunales no aplicaron las normas de derechos humanos al enfrentarse con diversas formas de discriminación racial que vulneraban de forma vergonzosa la dignidad de la población negra. La profesión jurídica defraudó incluso a abogados colegiados de raza negra cuando se les denegó el derecho a utilizar los despachos previstos para juristas en los tribunales. Una de las personas que sufrió esta humillación fue el difunto Presidente del Tribunal Constitucional, Ismail Mahomed. Los tribunales se negaron, incluso cuando se los desafió, a desagregar la distribución de asientos para blancos y negros en las salas.

15. La justicia administrativa y el derecho laboral fueron tal vez las únicas esferas en que los tribunales hicieron algún intento para intervenir con miras a proteger los derechos humanos. En la justicia administrativa, algunos casos estuvieron relacionados con la detención sin juicio; en el caso del derecho laboral se trataron casos de despido improcedente. Por otra parte, los tribunales aplicaban el derecho holandés, de tradición romana, para interpretar el derecho consuetudinario africano, y con ello perjudicaron gravemente ese sistema jurídico y los derechos de las mujeres y los niños africanos en particular.

El fin del *apartheid* oficial

16. La lucha, en sus múltiples aspectos, se intensificó. La creación del Frente Democrático Unido en 1983 marcó el aprovechamiento creativo del espacio jurídico para complementar la lucha armada. Las sanciones y otras formas de opresión se añadieron a los esfuerzos del pueblo sudafricano. Esto culminó con el comienzo del proceso de democratización, marcado por la puesta en libertad de Walter Sisulu y otros dirigentes políticos que habían permanecido encarcelados durante casi tres decenios. Cuando Nelson Mandela salió de la cárcel en 1990 se sentaron las bases para el inicio de negociaciones oficiales con los dirigentes del movimiento de liberación.

17. El proceso se organizó oficialmente como una negociación multipartidista, la denominada Convención para una Sudáfrica Democrática (CODESA), que se celebró en Kempton Park, provincia de Gauteng. La CODESA pasó por dos fases y dio paso eventualmente al Consejo Ejecutivo de Transición, el cual supervisó la transición hasta las primeras elecciones democráticas sin distinciones raciales, en 1994. El Consejo también se encargó de redactar la Constitución Provisional.

18. La **Constitución Provisional Sudafricana, de 1993 (Ley N° 200 de 1993)** trajo la democracia constitucional a Sudáfrica, lo cual sentó las bases para el enraizamiento, la promoción y la protección de los derechos humanos, y en particular el logro de la igualdad.

19. En el período anterior a las elecciones de 1994 se revocaron algunas de las leyes que ponían en práctica la segregación racial, los privilegios y la denegación a los negros del acceso a las oportunidades básicas de la vida y a los derechos humanos.

El legado social del racismo legalizado

20. Cuando el primer gobierno elegido en forma verdaderamente democrática y sin distinciones raciales llegó al poder en 1994, muchas de las leyes basadas en la supremacía de los blancos y la inferioridad de los negros se habían eliminado del ordenamiento. Sin embargo, las consecuencias sociales de esas leyes y políticas, aplicadas durante decenios, siguen definiendo el panorama económico, social y cultural de Sudáfrica. Las profundas desigualdades económicas y sociales, determinadas por la raza, siguen formando parte de la vida sudafricana, ya que la mayor parte del territorio nacional permanece en manos de los beneficiarios blancos de la **Ley de tierras de los nativos, de 1913**. Todos los demás indicadores socioeconómicos, en particular el control de la economía y la distribución de los ingresos, el acceso al empleo y a las demás oportunidades de la vida siguen estando definidos por la raza. El dominio cultural de la minoría blanca se expresa en el sistema de valores que orienta a todos los medios informativos. Muchos aspectos del panorama social se han visto afectados por mentalidades forjadas por el *apartheid*.

21. La realidad creada en virtud de las citadas políticas y leyes plantea graves dificultades a la nueva democracia constitucional de Sudáfrica, especialmente en el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes de la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (en adelante, "la Convención") y de instrumentos de derechos humanos conexos como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Carta Internacional de Derechos Humanos.

22. Los encargados de redactar la Constitución eran conscientes de que, a pesar de ser la igualdad uno de los principales pilares del nuevo orden democrático establecido por la ley básica, ese objetivo debía perseguirse mientras la discriminación estructural y sistémica pervivía, siguiendo los patrones históricos, como parte del legado social del colonialismo y el *apartheid*. Entre los valores de los principios fundadores de la Constitución figura "el logro de la igualdad". Quienes redactaron la Constitución otorgaron al logro de la igualdad y la erradicación de la discriminación tal prioridad que ésta es una de las esferas en las que la Constitución establece obligatoriamente la adopción y promulgación de legislación en un plazo de tres años para promover la igualdad y eliminar la discriminación injusta. Este requisito se ha cumplido con la promulgación de la **Ley de promoción de la igualdad y prevención de la discriminación, de 2000 (Ley N° 4 de 2000)**, que se examina con detalle en el cuerpo del informe. Esta es asimismo la principal ley por la que se trata de integrar, si bien con algunas lagunas, la Convención en el ordenamiento sudafricano.

23. La administración pública y los sistemas conexos de desempeño de las funciones del Estado también han planteado importantes problemas con respecto al cumplimiento de la Convención. El Gobierno democrático heredó un marco fragmentado para el cumplimiento de las obligaciones de la administración, con estructuras, leyes y sistemas fragmentados que habían sido creados para preservar los privilegios y la supremacía de los blancos. Éstos han tenido que transformarse y reestructurarse en los últimos años para poder atender las necesidades de todos, sin distinciones de raza. El Gobierno democrático heredó a unos funcionarios públicos y una judicatura formados en el Estado del *apartheid* y, en su gran mayoría, leales a éste. Esos

funcionarios han tenido que recibir una nueva orientación para poner sus valores de conformidad con la nueva Constitución y con las normas internacionales de derechos humanos.

24. Sin embargo, como se indica en el cuerpo del informe, se ha encontrado una cierta resistencia a la reorientación, especialmente entre la judicatura. Los miembros de la judicatura anteriores a 1994 fueron aceptados sin el requisito de prestar juramento a la nueva Constitución a pesar de ser las mismas personas que habían jurado defender la Constitución del *apartheid*, que se basaba abiertamente en el racismo.

25. El mecanismo de aplicación se ha reforzado mediante el establecimiento de instituciones del Estado que apoyan la democracia, muchas de las cuales se han creado con arreglo al capítulo 9 de la Constitución. Las más importantes que guardan especial relación con la realización de los objetivos de la Convención son la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica, la Comisión de Igualdad entre los Géneros, el Organismo Independiente de Comunicaciones de Sudáfrica, la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas y la Oficina del Defensor del Pueblo.

B. Estructura del informe

26. Dentro del formato exigido por la Convención, en el presente informe se reseña el contexto en el que ésta ha de cumplirse en Sudáfrica. A este respecto, en el informe se señala la realidad del racismo y la discriminación racial que perviven en la Sudáfrica actual, como legado de las injusticias previamente institucionalizadas. Se describen brevemente las principales medidas que se han adoptado desde 1994 para erradicar el racismo y la discriminación racial existentes, tratando de prevenir, a la vez, futuros actos de esta índole de conformidad con la Convención y la propia Constitución de Sudáfrica. En el informe también se abordan los nuevos problemas que se han planteado en relación con el racismo y la discriminación racial y la forma en que se están abordando.

27. En el informe se señalan algunos de los principales obstáculos que impiden el éxito de las medidas adoptadas para cumplir los objetivos de la Convención y de otros instrumentos de derechos humanos conexos, y se da cuenta de la voluntad inquebrantable del país para lograr una democracia basada en los derechos humanos y sin distinciones raciales y de las medidas concretas que se están tomando para superar dichos obstáculos. También se subrayan, en su caso, las deficiencias de las medidas adoptadas hasta la fecha en cumplimiento de la Convención y lo que se está haciendo para subsanarlas.

28. El informe sigue la estructura del índice, que se ajusta a la Convención.

29. En relación con cada artículo se examina el marco normativo en el que se aplican las disposiciones de la Convención. En la mayoría de los casos, se empieza haciendo referencia a las disposiciones de la Convención y se repasan brevemente las leyes de los distintos órganos territoriales y administrativos. En caso necesario se ofrecen ejemplos de incidentes cotidianos relacionados con la raza, y a continuación se señala la jurisprudencia emergente, basada en la igualdad, que están creando los tribunales sudafricanos. También se mencionan algunas de las principales actividades realizadas por el Estado o la sociedad civil mediante las que se pretende lograr los objetivos de la Convención.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A LOS ARTÍCULOS 1 A 7 DE LA CONVENCIÓN

A. Artículo 1 - El concepto de discriminación racial

Marco normativo para la eliminación de la discriminación

30. El marco normativo de Sudáfrica para la eliminación de la discriminación racial se articula en torno a la nueva Constitución nacional y a diversas leyes que se han aprobado recientemente a fin de llevarla a efecto. Las principales leyes a este respecto son la **Ley de promoción de la igualdad y prevención de la discriminación injusta (Ley N° 4 de 2000)** (en adelante, la Ley de promoción de la igualdad), que entró en vigor parcialmente el 1° de septiembre de 2000; la **Ley de igualdad en el empleo (Ley N° 55 de 1998)**, que entró en vigor el 9 de agosto de 1999; y la **Ley sobre el marco normativo para la contratación preferencial (Ley N° 5 de 2000)**, que entró en vigor el 3 de febrero de 2000. Al establecer el concepto de igualdad y no discriminación en la Constitución y en esas leyes, se tuvieron en cuenta la Convención y otros instrumentos internacionales que tratan sobre la eliminación de la discriminación y el logro de la igualdad.

31. En los apartados a) y b) del artículo 1 de la Constitución se establece lo siguiente:

"La República de Sudáfrica es un Estado unido, soberano y democrático fundado sobre los valores siguientes: la dignidad humana, el logro de la igualdad y la promoción de los derechos humanos y las libertades, sin distinciones racistas ni sexistas."

La disposición que se refiere al logro de la igualdad debe interpretarse en contraposición al legado de omnipresentes desigualdades estructurales que padece Sudáfrica, basadas principalmente en la raza y el género, en razón de la discriminación institucionalizada bajo el colonialismo y, posteriormente, el *apartheid*. Conscientes de este legado, los encargados de redactar la Constitución plantearon la igualdad como un valor al que se aspiraba y no como una realidad. El énfasis en los valores de la no discriminación racista y sexista también responden a los antecedentes y el legado de discriminación institucionalizada en el país.

32. De conformidad con la Convención, el marco de política nacional reconoce indistintamente la discriminación directa e indirecta como formas de discriminación prohibida que deben erradicarse. Tanto en la Constitución como en el ordenamiento que encabeza, se reconoce la posibilidad de que la discriminación sea de hecho o de derecho. Además, la discriminación se asocia a la denegación del igual disfrute de todos los derechos humanos y las libertades. En el artículo 9 de la Constitución se dispone lo siguiente:

- "1) Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección y beneficio de la ley.
- 2) La igualdad comprende el pleno e igual disfrute de todos los derechos y libertades. A fin de promover el logro de la igualdad, podrán adoptarse medidas legislativas y de otra índole encaminadas a asegurar la protección o el progreso de personas o categorías de personas desfavorecidas por una discriminación injusta.

- 3) El Estado no podrá discriminar injustamente, de forma directa o indirecta, a ninguna persona por uno o más motivos, ya sea raza, género, sexo, embarazo, estado civil, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencias, cultura, idioma y ascendencia.
- 4) Ninguna persona podrá discriminar injustificadamente a otra, directa o indirectamente, por uno o más de los motivos enumerados en el párrafo 3).
- 5) La discriminación por uno o más de los motivos enumerados en el párrafo 3) se considerará injusta a menos que se demuestre lo contrario."

33. Casi todas las disposiciones que constituían discriminación de derecho se han eliminado del ordenamiento sudafricano. La principal dificultad que hay que enfrentar en el cumplimiento de la Convención es el problema de la discriminación residual, que es predominantemente de hecho y de carácter indirecto. La Constitución, y las leyes y políticas con las que se trata de llevar a efecto sus disposiciones relativas a la eliminación de la discriminación y el logro de la igualdad, ofrecen en su conjunto el marco necesario para hacer frente a este problema concreto. En la Constitución también se aborda el problema de las formas de discriminación combinada. Por ejemplo, las experiencias de las mujeres africanas tienden a verse agravadas por la intersección entre raza y género. La discapacidad, la edad o el estado civil son también factores que exacerbaban la discriminación que ya padecen las víctimas de la discriminación racial. La Constitución y las leyes y políticas que le dan efecto reconocen y tratan la eliminación y la prohibición de otras formas de discriminación, así como el fenómeno de la discriminación basada en diversos motivos combinados.

El concepto sudafricano de la discriminación injusta

34. La terminología que se utiliza en relación con la discriminación es, como se desprende de lo que antecede, algo diferente de la que se emplea en la Convención. En la Constitución de Sudáfrica y en la **Ley de promoción de la igualdad** y la **Ley sobre la igualdad en el empleo** se distingue entre discriminación y discriminación injusta. La forma de discriminación prohibida es la que es injusta. A pesar de esta diferencia, el resultado es el mismo que persigue la Convención. Lo que se prohíbe y se trata de eliminar dentro del marco normativo sudafricano son las formas ilícitas de distinción, exclusión o preferencia. La distinción, clasificación, exclusión o preferencia legítima está permitida en Sudáfrica, como sucede en la Convención. La evaluación que se lleva a cabo en Sudáfrica para determinar si un acto o una circunstancia constituyen discriminación injusta es similar a la que se realiza en otras jurisdicciones equivalentes para decidir si una situación entraña discriminación.

Enfoque adoptado por los tribunales

35. Los tribunales sudafricanos se han basado principalmente en las disposiciones de la cláusula de limitaciones de la Constitución para determinar en qué circunstancias son legítimas la distinción, la clasificación, la exclusión o la preferencia y en cuáles constituyen discriminación injusta. El asunto **Harksen c. Lane NO y otros** (1998(1) SA 300(CC)) es ilustrativo a este respecto. La investigación, como puede observarse en este asunto, gira en torno al carácter razonable y justificable de toda limitación del derecho a la igualdad en una sociedad abierta y democrática basada en la dignidad humana, la igualdad y la libertad. Los factores que se han

tomado en cuenta son el contexto, el carácter del derecho, la importancia y el propósito de la limitación, su carácter y amplitud, la relación entre la limitación y su propósito y la disponibilidad de medios menos restrictivos. A la luz de los antecedentes sudafricanos de violación de la dignidad humana, ésta, a pesar de constituir un derecho por sí sola, ha sido uno de los factores que se han tenido en cuenta para determinar si un acto o una circunstancia constituyen o no discriminación injusta. De nuevo, el asunto *Harksen* es ilustrativo a este respecto.

36. En la **Ley de promoción de la igualdad** se establece una prueba equivalente que contempla la exención de los actos que distinguen entre personas, de forma razonable y justificada, conforme a criterios determinables objetivamente e intrínsecos a la actividad de que se trata. La definición de discriminación que ofrece la ley puede compararse a la que figura en el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención. En la ley, la discriminación se define como sigue:

"Todo acto u omisión, ya sea una política, ley, norma, práctica, condición o situación, que directa e indirectamente:

- a) Imponga una carga, obligación o desventaja; o
- b) Niegue beneficios, oportunidades o ventajas a cualquier persona, por uno o más de los motivos prohibidos."

Esta disposición debe interpretarse junto con el artículo 13, en el que se establece que la discriminación por uno o más de los motivos prohibidos es, a primera vista, injusta a menos que el acusado pueda demostrar lo contrario. Se trata de una adaptación del párrafo 5 del artículo 9 de la Constitución, donde se dispone lo siguiente: "La discriminación por uno o más de los motivos prohibidos enumerados en el párrafo 3) se considerará injusta a menos que se demuestre lo contrario." En el artículo 11 de la **Ley sobre la igualdad en el empleo** se recoge una disposición similar.

Protección de los no ciudadanos contra la discriminación racial

37. En general, en la constitución de Sudáfrica se reconoce el derecho de toda persona, incluidos los no ciudadanos, al pleno disfrute de todos los derechos humanos. Sin embargo, algunos de los 35 derechos fundamentales consagrados en la Constitución se articulan exclusivamente como derechos de los ciudadanos. Éstos comprenden derechos, privilegios y ventajas, así como las correspondientes responsabilidades de la ciudadanía (art. 19). También abarcan los derechos relativos a la libre elección del oficio, la ocupación y la profesión (art. 22). Los tribunales han reconocido limitaciones legítimas al igual disfrute de los derechos humanos por los no ciudadanos en el ámbito del artículo 36, que es la cláusula de limitaciones.

38. Aunque la nacionalidad no constituye uno de los motivos de discriminación prohibidos específicamente en la Constitución, existe un amplio margen para interpretar que este motivo queda abarcado por esa lista. Los motivos utilizados en la jurisprudencia hasta la fecha son el origen étnico o social, la ascendencia y la nacionalidad, como motivo no enumerado. La **Ley sobre la igualdad en el empleo**, por un lado, incluye la nacionalidad entre los motivos enumerados; en la **Ley de promoción de la igualdad**, por otro lado, se enumera la nacionalidad

entre los posibles motivos adicionales que deberá investigar en el plazo de un año el Comité de Examen de la Igualdad.

39. En el asunto *Certificación del texto enmendado de la Constitución de la República de Sudáfrica, 1996, 1997* (1) BCLR 1 (CC), el Tribunal Constitucional fue llamado a fallar en relación con una disposición que garantizaba a "todo ciudadano" el derecho a "elegir libremente su oficio o profesión". El argumento era que esa disposición excluía a las personas que no eran nacionales de Sudáfrica. Sin embargo, tras examinar los instrumentos internacionales, en particular el párrafo 3 del artículo 1 de la Convención, el Tribunal consideró que esos instrumentos no exigían el trato igual de ciudadanos y no ciudadanos con respecto a la libertad de ocupación. En otras palabras, el Tribunal consideró que la discriminación era justa en consonancia con el párrafo 5 del artículo 9 de la Constitución, especialmente porque no se excluía a ninguna nacionalidad en particular (en consonancia con el párrafo 3 del artículo 1 de la Convención).

40. El marco jurídico sudafricano relativo a la ciudadanía se ha transformado para ponerlo en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 1 de la Convención. Antes, la ciudadanía resultaba más fácil de obtener para las personas de origen europeo, mientras que para los africanos de otras nacionalidades era prácticamente imposible acceder a la ciudadanía sudafricana. Sin embargo, la discriminación residual, que se manifiesta en las prácticas de la policía y de los funcionarios de Interior, hace que los no ciudadanos de origen africano tengan muchas más posibilidades de ser hostigados que los de otros continentes, particularmente los de ascendencia europea.

Medidas especiales para asegurar el progreso de determinadas categorías de personas

41. En la Constitución de Sudáfrica se prevé la adopción de medidas legislativas y de otra índole encaminadas a asegurar la protección o el progreso de personas o categorías de personas desfavorecidas por la discriminación injusta. Esta disposición se ajusta al párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, donde se establece la adopción de medidas especiales con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria para garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos. La Constitución de Sudáfrica se dirige específicamente a las víctimas de la discriminación injusta mediante la previsión de medidas encaminadas a equiparar a esas personas con las demás en lo que respecta al goce de los derechos humanos, en el marco de la igualdad y no de un sucedáneo aprobado de ésta, según el enfoque de la Constitución Provisional de 1993.

42. En la **Ley de promoción de la igualdad** se establece la adopción de medidas positivas para lograr el progreso de todo grupo o persona en situación de desventaja a causa de la discriminación injusta por cualquiera de los motivos enumerados en la Ley, dando prioridad a las víctimas de la discriminación injusta por motivos de raza, género y discapacidad. Ello atiende al hecho de que, actualmente, la discriminación estructural y sistemática sigue básicamente la línea de las leyes y políticas discriminatorias del colonialismo y el *apartheid*, que eran discriminatorias principalmente sobre la base de uno o más de esos motivos.

43. Por otra parte, en la **Ley sobre la igualdad en el empleo** y en el **Libro Blanco sobre la transformación de la administración pública** y el **Libro Blanco sobre la acción afirmativa en la administración pública** se hace referencia específica a los negros (un término genérico que designa a africanos, mestizos e indios), las mujeres y los discapacitados como grupos beneficiarios de las medidas positivas para asegurar su progreso. El marco normativo de transformación de la administración pública también comprende medidas positivas encaminadas a equiparar los servicios entre las personas históricamente privilegiadas y las históricamente desfavorecidas. Esto se articula en el *Batho Pele: Libro Blanco sobre la transformación del desempeño de la administración*. Las políticas relativas a la equiparación de las oportunidades de empleo y de los servicios se basan en la Constitución, y más concretamente, en el párrafo 1 del artículo 195, en el capítulo 10, que trata sobre los valores y principios básicos que rigen la administración pública.

44. La aplicación de medidas positivas para asegurar el progreso de los negros, las mujeres y los discapacitados en la administración pública ha dado lugar a un aumento del acceso a cargos directivos por parte de los negros, al 50%, y de las mujeres, al 33%, si bien las mujeres negras siguen a la zaga de las blancas. Los objetivos establecidos en el **Libro Blanco sobre la transformación de la administración pública** y el **Libro Blanco sobre la acción afirmativa en la administración pública**, que pueden revisarse cada tres años, eran, para el año 2000, del 50 y el 30%, respectivamente, para cada uno de los grupos.

Algunos indicadores de discriminación racial sistémica residual

45. La representación de la población negra entre los propietarios, los directivos y los cargos esenciales y de dominio del sector privado no ha mejorado de forma espectacular desde que se inició el proceso democrático. Los hombres blancos, que constituyen aproximadamente el 7% de la población adulta del país, controlan prácticamente todo el espectro empresarial. También predominan en los empleos profesionales y en los órganos que rigen las diversas profesiones. Así sucede en sectores como las finanzas, los seguros, la ingeniería, la ciencia, la medicina y la profesión jurídica. Los negros, y los africanos en particular, están excesivamente representados en las estadísticas sobre el desempleo y los marginales. En Sudáfrica, la práctica totalidad de los empleos poco remunerados y de baja categoría están ocupados por africanos. Por ejemplo, el servicio doméstico, que emplea a más de un millón de personas, es una ocupación que desempeñan exclusivamente las mujeres africanas, y el trabajo agrícola es una ocupación predominantemente negra. Tanto el servicio doméstico como el trabajo agrícola son empleos poco remunerados y con escasa protección jurídica.

46. En el **Informe sobre la pobreza** antes mencionado se indica que los negros y las mujeres constituyen la mayoría de quienes viven en la mayor miseria. El estudio también halló una correlación directa entre la pobreza y la vulnerabilidad a muchas enfermedades, en particular el VIH/SIDA, y la susceptibilidad a la violencia, especialmente la violencia en el hogar, la violación y el asesinato. A este estudio le siguió un informe mundial sobre el desarrollo humano, que confirmó la situación de Sudáfrica como una de las sociedades con mayores desigualdades del mundo y también las profundas dimensiones de raza y género de esas desigualdades.

47. La situación de las familias encabezadas por mujeres negras es todavía más grave. Tres cuartas partes del 50% de las familias monoparentales que viven por debajo del umbral de la pobreza en Sudáfrica están encabezadas por mujeres negras. Una parte considerable de este problema se puede atribuir al sistema de explotación de trabajadores migrantes, que ha sido el pilar de la política laboral sudafricana desde que se descubrieron minerales como el oro y los diamantes. Desde 1994 se han introducido diversas medidas jurídicas y administrativas para mejorar el disfrute de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, en particular los de Estados vecinos de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC). Los principales avances logrados en esta esfera radican en las diversas medidas encaminadas a la integración de las familias mediante la adopción de leyes de inmigración flexibles y de iniciativas para el eventual suministro de viviendas familiares. Los trabajadores migrantes que llevaban más de cinco años en el país también pudieron votar en las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica, sin discriminación racial alguna.

48. El suministro de viviendas familiares para facilitar la reunificación de las familias de los trabajadores migrantes en Sudáfrica plantea un importante problema, ya que la escasez de viviendas y tierras forma parte de las principales distorsiones sociales que el nuevo Gobierno democrático heredó del Estado del *apartheid*. Millones de africanos fueron despojados de sus tierras y sus viviendas en virtud de la **Ley de tierras de los nativos, de 1913**, y de leyes y políticas similares, y muchos siguen en esa situación. La respuesta del Gobierno a este problema debe formularse teniendo en cuenta otros problemas socioeconómicos, como la inmensa deuda externa que se heredó del *apartheid*; la mala calidad de la enseñanza para la población negra; el analfabetismo masivo de la mujer rural africana en particular; problemas de salud como los que plantea la pandemia del VIH/SIDA o los relacionados con la malnutrición y enfermedades tratables como el paludismo, la hipertensión, la tuberculosis y diversas formas de cáncer; la elevada tasa de mortalidad materna e infantil de la población rural africana; el suministro de agua potable, electricidad y otras formas de energía a las comunidades rurales africanas; la resolución de la grave escasez de mano de obra cualificada en Sudáfrica, que es predominantemente un problema negro causado por el legado de subdesarrollo deliberado de la población negra durante el colonialismo y el *apartheid*; y el desempleo masivo, especialmente entre los africanos.

49. El sistema educativo, uno de los pilares del sistema del *apartheid*, ha mantenido muchas de las distorsiones sociales que se institucionalizaron con ese régimen. En los últimos seis años ha habido varios intentos coordinados para erradicar el legado del *apartheid*. Además de relegar a los niños africanos a un sistema segregado e ideológicamente inferior, denominado "educación bantú" y creado exclusivamente a fin de prepararlos para ocupar un nivel inferior en la sociedad, el subdesarrollo negro se reafirmaba con las enormes desigualdades existentes en el gasto estatal destinado a los niños blancos y negros. Para 1994, el Estado invertía 4 rand por cada niño blanco y 1 por cada niño negro.

50. En el sistema de seguridad social se heredaron desigualdades igualmente escandalosas. Durante muchos años, casi todos los empleos de bajo nivel y escasa remuneración ocupados por negros no estuvieron cubiertos por las disposiciones de seguridad social, inclusive las relativas a las pensiones. Por otra parte, las pensiones estatales se distribuían conforme a criterios raciales, y los africanos recibían una fracción de lo que cobraban sus homólogos blancos. Las mujeres africanas no tenían acceso al subsidio que el Estado concedía a las madres solteras. Aunque la legislación ha reparado esa anomalía, el atraso acumulado ha impuesto una importante carga al fisco.

51. El contexto en el que actúan las disposiciones para la prohibición y la eliminación de la discriminación injusta supone que, en razón de este legado de desigualdades raciales, la discriminación racial se plantea mayoritariamente en forma de secuela, más que de manera deliberada. En el día a día, disposiciones a primera vista neutras sobre el acceso a préstamos bancarios, a la vivienda y a una educación de calidad, inclusive de tercer ciclo, son racialmente discriminatorias porque se alimentan de los patrones sistémicos de desigualdad racial resultantes de los privilegios y la exclusión del colonialismo y el *apartheid*, y los perpetúan. Por ejemplo, los bancos exigen algún tipo de garantía secundaria, normalmente un bien inmueble, para conceder un préstamo para fines comerciales o de estudio. Como secuela de las desventajas acumuladas resultantes del *apartheid* y el colonialismo, la mayoría de los negros, y en particular los africanos, no pueden tener acceso a esos préstamos. Los blancos, por otra parte, pueden aprovechar el poder social que acumularon durante el *apartheid* y el colonialismo para determinar las normas del comercio, por ejemplo las condiciones de los préstamos, según su experiencia, y cumplir los requisitos establecidos, como la aportación de una garantía secundaria en forma de tierras y otras formas de capital acumulado principalmente gracias al *apartheid* y los privilegios coloniales.

52. Sin embargo, el marco jurídico articulado especialmente en la **Ley de promoción de la igualdad** también trata de atender e indemnizar a las víctimas de comportamientos racistas flagrantes. Los problemas de actitud relacionados con la supremacía y la inferioridad raciales no han desaparecido de la noche a la mañana del panorama social sudafricano con la introducción de la Constitución progresiva y sin distinciones raciales. Sin embargo, con respecto al trato social general, los sentimientos racistas raramente se expresan de forma abierta en la vida cotidiana. Las conductas discriminatorias suelen manifestarse de forma sutil o indirecta. Por ejemplo, la negativa de la industria bancaria a facilitar préstamos en una zona predominantemente negra es un problema más complejo, ya que el banco argumentará que el riesgo que supone invertir en dicha zona, y no el color de sus residentes, fue lo que motivó su decisión.

Casos de racismo manifiesto

53. En las poblaciones rurales, y en particular en las explotaciones agrícolas y en algunas de las empresas conservadoras, la situación es diferente. Los trabajadores y los transeúntes son sometidos a formas directas, violentas y crueles de racismo. En la prensa abundan artículos sobre trabajadores agrícolas asesinados o brutalmente agredidos y sobre personas a las que se ha insultado verbalmente con términos racistas como *kaffir*, *boobeyan*, *kaffirmaid*, *bosman*, etc. Algunos de esos incidentes sacudieron recientemente al país. Uno de ellos era el caso de un granjero que, después de un malentendido con un negro, lo agredió y lo ató a su vehículo, arrastrándolo por el pueblo hasta que murió destrozado. Otro se refería a un granjero blanco que desnudó y pintó enteramente de blanco con pintura tóxica a un supuesto "intruso" negro y lo exhibió en público. Un tendero, que había acusado a una niña de 15 años de robar unas bragas, imitó esta conducta.

54. Otro de esos incidentes fue la agresión de un empleado de gasolinera por Eugene Tereblanche, el dirigente de un partido político conservador y exclusivamente blanco llamado AWB. Conviene señalar que ese partido trató de perturbar de forma violenta, aunque sin éxito, las negociaciones que garantizaron la transición pacífica de Sudáfrica a la democracia.

Muchos de estos incidentes quedan sin denunciar por el temor de los trabajadores agrícolas a represalias, como el desalojo o una nueva agresión.

55. Las deliberaciones de la Conferencia Nacional sobre el Racismo celebrada en agosto de 2000 pusieron de manifiesto que estos trabajadores agrícolas se ven sometidos a un número de experiencias violentas mayor del que indicaban las denuncias. Otro aspecto que contribuyó a explicar esta ausencia de denuncias es la afirmación de que las fuerzas del orden de las zonas remotas actúan a menudo en connivencia con los autores y eliminan los casos que entrañan violencia contra los trabajadores agrícolas. Esta hipótesis se vio confirmada por el informe sobre las audiencias públicas por motivos de racismo realizadas por la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica en las diversas provincias antes de la Conferencia. También se sugirió que debería estudiarse más a fondo la posible relación entre los incidentes de violencia contra los trabajadores agrícolas y los asesinatos de granjeros blancos, una cuestión que se ha convertido en un grave problema nacional.

Marco normativo para la eliminación de la discriminación y el cumplimiento de la Convención

56. Con las disposiciones pertinentes de la Constitución, en particular el artículo 9, interpretadas junto con las Disposiciones fundadoras y toda la Carta de Derechos, la **Ley de promoción de la igualdad**, la **Ley sobre la igualdad en el empleo** y la **Ley sobre el marco normativo para la contratación preferencial**, Sudáfrica dispone de una amplia política nacional para la eliminación de la discriminación racial en todas sus formas. El marco constitucional y legislativo se complementa con los **Libros Blancos sobre la transformación de la administración pública, la acción afirmativa y el programa de reconstrucción y desarrollo**.

57. En la **Ley de promoción de la igualdad** se dispone explícitamente que uno de sus objetivos es integrar en el ordenamiento interno las disposiciones de instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El marco utiliza una combinación de medidas activas y pasivas para lograr la igualdad de hecho, que permite a todos gozar del mismo grado de desarrollo social independientemente de las diferencias raciales y étnicas. Las formas de discriminación por motivos de raza tienen prioridad tanto en las disposiciones de lucha contra la discriminación del capítulo 2 como en las relativas a la promoción de la igualdad, que figuran en el capítulo 5. El marco también ofrece recursos y mecanismos especializados de solución de diferencias a fin de facilitar la aplicación de los derechos reconocidos en la Convención y las leyes nacionales pertinentes. A continuación se examina hasta qué punto se logra el pleno cumplimiento de las disposiciones específicas de la Convención.

B. Artículo 2 - Medidas para eliminar la discriminación y promover la igualdad

Condena de la discriminación racial por el Estado y su compromiso de eliminarla

58. En el preámbulo de la nueva Constitución de Sudáfrica se manifiesta de inmediato su repudio de las injusticias cometidas en el pasado (esto es, las injusticias del régimen colonial y el

apartheid) y su compromiso de "... curar las heridas del pasado y establecer una sociedad basada en los valores democráticos, la justicia social y los derechos humanos fundamentales" y en donde "todo ciudadano disfrute en condiciones iguales de la protección por la ley".

59. En consonancia con el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención, la Constitución establece como ilícita la discriminación, sea ésta directa o indirecta, por uno o más de los motivos siguientes: raza, género, sexo, embarazo, estado civil, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencias, cultura, lengua y nacimiento. Se prohíbe tanto al Estado como a los particulares practicar una discriminación injustificada (párrafos 3 y 4 del artículo 9). El párrafo 4 del artículo 9 dispone además que deberán aprobarse leyes nacionales para impedir o prohibir una discriminación injusta.

60. En aplicación de las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 se han aprobado dos textos legislativos que declaran ilícita la discriminación racial y hacen de ésta una de las prioridades en sus esfuerzos por eliminar la discriminación. Esos textos legislativos son la **Ley sobre la igualdad en el empleo**, que se centra en la esfera laboral, y la **Ley de promoción de la igualdad**, que declara ilícita la discriminación en todas las esferas de la vida social, entre ellas, la vida familiar y el sector privado.

Compromiso del Estado de no practicar la discriminación racial

61. El compromiso del Estado sudafricano de abstenerse de practicar ningún acto o práctica de discriminación racial es un fundamento de la nueva Constitución. En concreto, los principios rectores consagran el principio de no establecer diferencias por raza como uno de los valores básicos que fundamentan el Estado democrático de Sudáfrica. La postura en cuanto a la acción del Estado y la discriminación racial se concreta de manera mucho más clara en la Carta de Derechos, cuyo párrafo 3 del artículo 9 dispone lo siguiente:

"El Estado no podrá discriminar injustamente, de manera directa o indirecta, a nadie por uno o más motivos, entre ellos, los raciales..."

62. Ese compromiso contraído por el Estado de no incurrir en discriminación racial se concreta, además, en la **Ley de promoción de la igualdad** antes citada. El artículo 6 de esa ley, que es parte de los elementos de la ley ya vigentes, dispone que: "Ni el Estado ni persona alguna podrán discriminar injustamente a un ciudadano". Además, en su artículo 5, la ley dispone que: "La presente ley será vinculante para el Estado y todos los particulares".

63. El compromiso contraído por el Estado de no incurrir en discriminación racial también se concreta en otras leyes recientes, entre ellas, la **Ley sobre la igualdad en el empleo** y la **Ley de las escuelas sudafricanas (Ley N° 84, de 1996)**, así como en las leyes en materia de salud, bienestar social o seguridad social, mejora de las condiciones de la población y comunicaciones. Muchas de esas leyes, en especial la **Ley de las escuelas sudafricanas**, tienen disposiciones especiales que persiguen desmantelar el legado dejado por el *apartheid* en el sistema educativo. Compromisos similares se pueden observar en las declaraciones normativas, entre ellas **Batho Pele: Libro Blanco sobre la transformación del desempeño de la administración**. **El Libro Blanco sobre una estrategia nacional integrada para la discapacidad** también persigue hacer frente a la discriminación racial en los sistemas públicos de prestación de servicios.

Colmar la laguna existente entre política y realidad

64. Con todo, siguen existiendo lagunas entre las medidas y su aplicación en lo que se refiere a la igualdad *de facto* en el disfrute de los servicios públicos sin discriminación racial. La mayoría de las personas históricamente marginadas suelen verse excluidas de los servicios debido a varios motivos, entre ellos, el acceso a la información, la proximidad, las posibilidades de sufragarlos y las actitudes de los funcionarios públicos. Así, por ejemplo, muchos ciudadanos negros, en particular los pobres menos instruidos, siguen considerando que muchos de los servicios públicos son inaccesibles cultural y lingüísticamente. Así ocurre con los servicios de la justicia, donde el inglés y el afrikaans son los principales idiomas utilizados y que se basan principalmente en las experiencias europeas que dieron nacimiento al derecho holandés de corte romano.

65. Los usuarios negros del sistema judicial con frecuencia se quejan de las actitudes racistas de los funcionarios, entre ellos la policía, los jueces, los magistrados y los abogados. En la conferencia sobre el racismo antes señalada y sus audiencias públicas preparatorias también se manifestaron quejas sobre el racismo del sistema judicial. Muchas de éstas se referían a la persistencia de la crueldad policial contra la población negra, el establecimiento de perfiles raciales, las prácticas discriminatorias en el enjuiciamiento y la imposición de penas y, en general, actitudes racistas manifiestas en el sistema. Para contrarrestar esa situación, en la declaración de la conferencia se pedía la agilización de medidas de reforma del sistema judicial.

66. Las fuerzas armadas constituyen otra de las esferas en que el compromiso contraído con el Estado en su lucha contra el racismo no se ha materializado cabalmente en la práctica al no haberse logrado un entorno no racista. No solamente se han registrado quejas de racismo en la Fuerza de Defensa Nacional, sino que en muchos casos la situación degeneró en un conflicto violento. Por ejemplo, se han producido al menos dos casos en que la tensión llegó a tal punto que oficiales subalternos negros recurrieron al uso de su armamento reglamentario para matar a sus mandos y otros oficiales blancos. Eso ha ocurrido ya en dos provincias.

67. El Gobierno ha reaccionado con prontitud a las crisis raciales en la Fuerza de Defensa de Sudáfrica. Se está proporcionando a sus miembros una extensa capacitación en el conocimiento de la diversidad con miras a propiciar la armonía y la comprensión recíprocas. Además, el Ministerio de Defensa recientemente designó una comisión especial para que investigase la discriminación racial. En el proyecto de informe elaborado por la Comisión se confirma la persistencia del racismo y la segregación racial en el ejército. Entre las recomendaciones formuladas se destaca la agilización de las medidas positivas para garantizar la representación efectiva de la población negra en el ejército para contrarrestar el hecho de que los jefes y mandos sigan siendo prácticamente todos ellos blancos.

68. También se han emprendido iniciativas para reformar el sistema judicial y cambiar las mentalidades de forma que los funcionarios respeten la dignidad de todos los seres humanos y velen por que todos disfruten en pie de igualdad de todos los servicios que ofrecen sea cual fuere su raza. Una de las intervenciones principales llevadas a cabo por el Gobierno desde 1994 ha sido la de las medidas para acelerar la representación de la población negra en todos los niveles y en todas las estructuras, incluido el poder judicial. Otra intervención fundamental es la actual reorientación de los funcionarios mediante actividades de educación en derechos humanos y formación en concienciación sobre diversidad y contexto social. La policía, las fiscalías y los

jueces se encuentran entre los colectivos a los que se dirigen esas acciones. Lamentablemente, las iniciativas de reorientación se han visto obstaculizadas por un importante grupo del poder judicial heredado del anterior régimen, que utiliza el concepto de independencia de la justicia para no organizar los programas de perfeccionamiento profesional sobre sensibilización en materia de derechos humanos y la transformación del sistema de valores en la justicia.

69. La creación del Tribunal Constitucional también ha supuesto una importante contribución a la transformación de los valores inherentes al sistema judicial de Sudáfrica. Muchas causas destacadas han dado lugar a que el Tribunal Constitucional haya sentado una jurisprudencia constitucional en materia de prohibición de la discriminación y promoción de la igualdad. Varios de los casos relacionados con el racismo se examinan luego.

Eliminación de la discriminación racial por particulares u organizaciones, patrocinada o apoyada por el Estado

70. La cláusula de igualdad, tal como se expresa en el artículo 9 de la Constitución, y la cláusula de limitaciones del artículo 36 también constituyen medidas fundamentales para disuadir a las organizaciones, agentes del Estado o particulares de llevar a cabo actos discriminatorios apoyados por el Estado.

71. Las disposiciones antidiscriminatorias de las leyes señaladas anteriormente, en particular la **Ley de promoción de la igualdad, la Ley sobre la igualdad en el empleo, la Ley de cinematografía y publicaciones de 1996 (Ley N° 65, de 1996)** y la **Ley de las escuelas sudafricanas** fortalecen las medidas de prohibición y prevención de las actividades discriminatorias realizadas por particulares y organizaciones con el patrocinio o el apoyo del Estado. Una de las disposiciones de la **Ley de las escuelas sudafricanas** es la prohibición de crear escuelas privadas sobre una base racial, entre ellas las que practican la exclusión mediante el uso de un determinado idioma. La **Ley de promoción de la igualdad** también hace frente al problema de una manera dinámica al imponer mayores requisitos respecto a la promoción de la igualdad entre los beneficiarios de fondos públicos o contratos de servicios. Esto se plasma en la jerarquía de responsabilidades a la hora de promover la igualdad con arreglo a lo dispuesto en el capítulo 5 de la ley.

72. Otro ámbito donde se han realizado progresos en el reconocimiento del derecho consuetudinario, las leyes religiosas y la institución de la jefatura tradicional. Las disposiciones principales en esta esfera se enuncian en los artículos 15, 211 y 212 de la Constitución. También se ha progresado en lo tocante al reconocimiento de los idiomas africanos y la diversidad cultural del país con arreglo a lo dispuesto en la Constitución (arts. 31 y 185).

73. Desde un punto de vista administrativo se han conseguido éxitos notables en lo referente a la eliminación de la discriminación racial patrocinada o apoyada por el Estado mediante la labor de la **Comisión de la Verdad y la Reconciliación, el Tribunal de Reclamaciones sobre Tierras** y las medidas encaminadas a eliminar la crueldad policial de corte racista. Aunque en el proceso para conocer la verdad y lograr la reconciliación se han tenido que examinar las atrocidades racistas cometidas por las fuerzas de seguridad durante el régimen del *apartheid*, su carácter abierto ha hecho que la policía adquiera experiencia para sus actuaciones presente y en el futuro.

74. El fortalecimiento de las medidas administrativas para mejorar la rendición de cuentas por la policía también ha sido un factor importante en la reducción de los actos racistas cometidos por agentes públicos. Al respecto, una de las medidas fundamentales es la creación de la **Dirección de Investigación Independiente (IDC)**, que investiga las quejas interpuestas por la conducta policial. Muchas de las quejas se refieren a la corrupción, la crueldad y la discriminación por la policía, especialmente por motivos de raza y género. En cuanto a la radio y la televisión, el **Organismo Independiente de Radio y Televisión (IBA)**, al que ya se hizo alusión en el presente informe, ha desempeñado un papel muy importante en la eliminación de los programas de radio y televisión de carácter discriminatorio, en particular la discriminación por motivos de raza. Los funcionarios de los servicios sociales públicos también han adoptado medidas administrativas para eliminar la discriminación.

75. Las medidas constitucionales, legislativas y administrativas encaminadas a proteger los derechos del niño, que se aplicaron principalmente al amparo del **Programa de Acción Nacional para los niños (PAN)** surtieron efectos positivos en el trato dado a los niños negros en el sistema judicial. Anteriormente, muchos menores de edad se abarrotaban en las cárceles por motivos que en muchos casos no justificaban su encarcelamiento. Las medidas encaminadas a compaginar la justicia con la protección del interés superior del niño han evitado que muchos niños vayan a la cárcel, especialmente los acusados de actos delictivos menores como hurtar alimentos en las tiendas. A muchos de esos niños se les inscribe en programas de rehabilitación o se les interna en lugares seguros en un ambiente más idóneo para su edad y que se centran en la rehabilitación antes que en el castigo. Sin embargo, esas iniciativas se encuentran todavía en una fase muy inicial y no amparan a todos los niños que las requerirían.

76. Por lo general existen importantes diferencias entre las normas y su aplicación. Por ejemplo, persisten las quejas de complicidad policial en casos de actos racistas brutales perpetrados por agricultores, así como las quejas de racismo en las actuaciones en los encausamientos, la imposición de penas y la concesión de la libertad condicional. También persisten las quejas sobre la brutalidad de la policía y el carácter racial de dicho comportamiento. Siguen existiendo las escuelas que excluyen alumnos por motivos de raza y algunas escuelas racialmente integradas siguen propagando subrepticamente ideas de superioridad e inferioridad racial. En muchas de esas escuelas tienen lugar innumerables conflictos interracializados protagonizados por los alumnos, un problema que el Gobierno y la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica intenta solventar mediante programas de concienciación y de intervenciones para resolver los conflictos. También hay limitaciones en cuanto a la accesibilidad, la capacidad de reacción y la eficacia de los logros administrativos examinados anteriormente. En los próximos años el Gobierno debería realizar la difícil tarea de reducir estas diferencias entre las normas y su aplicación.

Examen de las políticas públicas y las leyes para eliminar la discriminación racial

77. Desde la instauración del régimen democrático en 1994, las leyes sudafricanas, así como los principios del *common law* y el derecho consuetudinario han sido reformados para adecuarlos a la nueva Constitución y suprimir todas las disposiciones que directa o indirectamente socavan la materialización de los valores en los que se fundamenta la nueva Constitución, incluidos los valores del no establecimiento de diferencias por motivos de raza y la igualdad. Este proceso no ha sido completado, especialmente en lo que se refiere a la determinación de las disposiciones que permiten la discriminación más bien por efecto antes que por su concepción. No obstante, se

ha avanzado considerablemente. Entre las leyes que han sido reformadas o aprobadas en ese proceso hay que destacar las siguientes:

Ley N° 84 de las escuelas sudafricanas de 1996

La ley dispone la abolición de la segregación en la enseñanza y establece medidas encaminadas a solucionar el legado de racismo institucional en el sistema educativo.

Ley N° 120 relativa al reconocimiento de los matrimonios de derecho consuetudinario de 1998

La ley establece el pleno reconocimiento de los matrimonios de derecho consuetudinario y los equipara a los matrimonios civiles a todos los efectos y propósitos. La ley también acaba con la condición de inferioridad, conferida por la **Ley de la administración de la población negra de 1927**, a las mujeres que contraían matrimonio con arreglo al derecho consuetudinario. Anteriormente, la ley consideraba a los matrimonios de derecho consuetudinario como "uniones" y a los cónyuges sujetos a ese régimen se les reconocían menos derechos. Las mujeres negras se encontraban en una situación de especial desventaja, por cuanto se interpretaba que el derecho consuetudinario les negaba el derecho a poseer bienes inmuebles, celebrar contratos sin asistencia y heredar de miembros de su familia, incluidos sus maridos y padres.

Proyecto de ley relativa a la reforma del derecho consuetudinario de sucesiones de 1998

Se persigue reformar el derecho consuetudinario de sucesión materializado en la **Ley de administración de la población negra** a fin de garantizar a las mujeres y a los niños de esa comunidad nacidos fuera del matrimonio, y a los hijos que no tenían la condición de "primogénito" el disfrute de los mismos derechos a la herencia que los hijos cuya situación estaba regulada por la **Ley de sucesión intestada**. El proyecto de ley ha sido devuelto a la Comisión Jurídica de Sudáfrica para nuevas consultas.

Ley N° 108, de 1991, relativa a la abolición de determinadas medidas en materia de tierras basadas en la pertenencia a un grupo racial

La ley deroga y reforma determinadas leyes a fin de eliminar determinadas restricciones basadas en la pertenencia a un grupo racial en lo tocante a la adquisición y la utilización de derechos a la tierra y establece un calendario escalonado para la desaparición de instituciones y reglamentos basados en la pertenencia a un grupo racial.

Ley N° 36, de 1998, de recursos hídricos nacionales

La ley establece la ordenación de los recursos hídricos nacionales con miras a un aprovechamiento sostenible del agua en beneficio de todos los usuarios sin discriminación racial, a diferencia de lo que ocurría en el régimen del *apartheid* con la **Ley de aguas de 1956**.

Ley N° 65, de 1997 por la que se reforman los tribunales de familia

Esta ley elimina los anteriores tribunales de familia para la población negra y su carácter racial, y abrirse el camino hacia tribunales de familia unificados y no basados en pertenencia a un grupo racial que hagan justicia con celeridad y de manera asequible en los asuntos familiares, incluidos las pensiones de alimentos, la violencia en el hogar y las cuestiones relacionadas con la tutela.

Ley N° 75, de 1997, sobre las condiciones básicas de empleo

La ley amplía los derechos laborales a los trabajadores históricamente marginados y predominantemente de raza negra, como los trabajadores domésticos y los trabajadores del campo.

Ley N° 103, de 1994, de la función pública

La ley deroga las disposiciones que perpetuaban las consecuencias sociales de las injusticias legalizadas del pasado. Entre ellas el sistema de antigüedad que permitía que los funcionarios de mayor antigüedad tuviesen prioridad a la hora de ascender en un contexto en el que los negros estaban excluidos por ley y en la práctica de los puestos de mando y de los puestos más técnicos de la Función Pública en lo que se consideraba que era la Sudáfrica normal.

Ley N° 18, de 1996, sobre la racionalización de las leyes relativas a la justicia

Por esta ley se integran los tribunales, que históricamente habían estado divididos por grupos raciales, y se unifican las leyes relativas a la justicia que se aplican en toda Sudáfrica, incluso en los anteriores Estados seudoindependientes.

Ley N° 209, de 1993, de transición de la administración local

Elimina la administración local por razas y reforma las disposiciones que perpetúan las consecuencias sociales de las injusticias legalizadas anteriormente. La ley también permite una nueva demarcación de las fronteras a fin de eliminar la segregación racial.

78. Se reconoce que todavía queda mucho por hacer en relación con el examen de leyes que puedan directa o indirectamente facilitar la discriminación racial. El resto de los aspectos de la **Ley de la administración de la población negra** es una de las esferas que son prioritarias del Gobierno. Forma parte de un proyecto en curso de la Comisión Jurídica de Sudáfrica, al que se le conoce como **proyecto sobre la armonización del derecho indígena y el common law**. El Gobierno específicamente ha encargado a la Comisión Jurídica de Sudáfrica que lleve a cabo una investigación en el marco del proyecto titulado "**Purificación legislativa**" para revisar todas las leyes con miras a su actualización y adecuación a la nueva Constitución. La discriminación racial, ya sea bien en su concepción o sus efectos, forma parte de esa investigación.

Medidas para eliminar la discriminación por particulares, grupos u organizaciones

79. Teniendo en cuenta la realidad del "*apartheid* privado", la Constitución introduce salvedades en los derechos supeditándolos al resto de sus disposiciones. En algunos casos, la Constitución taxativamente excluye del alcance de esos derechos las normas de comportamiento discriminatorio. Por ejemplo, el derecho a la libertad consagrado en el artículo 16 está limitado con una disposición similar a la disposición sobre la incitación al odio de la Convención, que afirma que: "El presente derecho no ampara: a) la propaganda en pro de la guerra; b) la incitación a la violencia inminente; o c) la propugnación del odio fundado en la raza, la etnia, el género o la religión que constituya instigación a causar daño". Los derechos relativos a la libertad de religión, creencias y opinión deben leerse juntamente con las demás disposiciones de la Constitución, en particular el artículo 9 que establece el principio de igualdad.

80. La **Ley de promoción de la igualdad** es un texto mucho más elaborado en sus disposiciones en lo tocante a la prohibición de la discriminación practicada por entidades y grupos privados. Para garantizar que las personas no jurídicas no queden fuera de su ámbito de aplicación, la ley formula una definición muy amplia de persona. Según el párrafo xviii) del artículo 1 de la ley, "cabrá entender por persona a toda persona jurídica o no jurídica y a todo grupo o categoría de personas". La ley también impone a todas las personas obligaciones positivas para que eliminen la discriminación y promuevan la igualdad.

81. La ley establece que la discriminación racial es una prioridad tanto desde el punto de vista de la prohibición y la eliminación de la discriminación como de la promoción de la igualdad y, a tal efecto, incluye un artículo especial sobre la prohibición de la discriminación injusta por motivos de raza (art. 7) con ejemplos concretos sobre las prácticas prohibidas que constituyen una discriminación directa o indirecta por motivos raciales. Muchos de los ejemplos son adaptaciones de la Convención y entre ellos figuran la propagación de ideas de superioridad o inferioridad racial, la incitación al odio y el hostigamiento racial.

82. La Ley también tiene un apéndice donde se enumeran las prácticas discriminatorias en distintas esferas. La lista, que no es exhaustiva, abarca: el trabajo y el empleo, la educación, los servicios y prestaciones de atenciones sanitarias, la vivienda, el alojamiento, las tierras y los bienes, los servicios de seguros, las pensiones, las asociaciones, las profesiones y organismos, la provisión de bienes y servicios, los clubes, los deportes y las asociaciones. Muchos de los ejemplos se basan en experiencias del legado histórico de discriminación racial en Sudáfrica.

83. La **Ley de igualdad en el empleo** también dispone la eliminación de la discriminación racial por el Estado y los particulares u organizaciones. Disposiciones similares existen en leyes sectoriales en las esferas de la salud, incluidos los regímenes del seguro médico, las relaciones laborales y la educación. Por ejemplo, la **Ley de relaciones laborales de 1995** prohíbe el reconocimiento de organizaciones de trabajadores y empleadores exclusivas para determinados grupos raciales. Las leyes de seguridad social como la **Ley de indemnización de los trabajadores** también se han reformado para solventar los efectos discriminatorios que entrañaban excluir a los trabajadores del campo y a otros grupos de trabajadores que históricamente siempre se habían visto en situación de desventaja.

84. La **Ley de promoción de la igualdad** es un nuevo texto legislativo cuyos efectos todavía no se han hecho sentir. Otros textos legislativos son relativamente recientes. El principal logro hasta la fecha ha sido la considerable reducción de la discriminación *de jure* en el empleo, la educación, el alojamiento, los deportes, el sector de hostelería, la radio y la televisión y la prestación de servicios públicos, en particular los servicios sanitarios y sociales. Sin embargo, la persistencia *de facto*, de la discriminación racial en esos y otros sectores, aunque sea residual sigue siendo un grave problema. Como se señaló anteriormente, las estadísticas nacionales indican que en esos sectores las pautas raciales de la época del *apartheid* siguen prácticamente sin modificarse.

85. El principal logro de la Constitución ha sido el de enunciar una declaración de valores sobre el rechazo colectivo por Sudáfrica de la discriminación racial y de otras formas de discriminación y su adhesión al principio de igualdad. Su valor práctico es hoy por hoy un proceso que se ve obstaculizado por las limitaciones en la aplicación directa de la Constitución, entre otras cosas, el carácter exclusivo de las causas en materia constitucional.

Medidas para fomentar la integración racial y desalentar la segregación

86. La Constitución constituye un amplio marco para crear una Sudáfrica integrada desde el punto racial y eliminar los restos de segregación racial. A raíz de la promulgación de la Constitución, se han reducido drásticamente las disposiciones o los actos que manifiestamente fomentan la segregación racial. La exclusividad en el empleo minero fue uno de los últimos vestigios de segregación patente eliminados en los últimos años. Otros ámbitos donde se ha reducido considerablemente la segregación manifiesta son los del acceso a los hospitales y clínicas, la adquisición y el arriendo de viviendas, los deportes y el ocio, así como los servicios judiciales. De vez en cuando hay casos, en particular tratándose del arrendamiento de viviendas, donde persisten formas manifiestas de exclusión de la población negra.

87. Sin embargo la segregación *de facto* persiste a gran escala en todas las esferas de la vida del país. Así por ejemplo, las pautas residenciales siguen adoptando el perfil recogido en la **Ley de delimitación de zonas**, actualmente abolida. Con la excepción del fútbol y el boxeo, los principales equipos deportivos están prácticamente integrados por blancos, como quedó patente en el equipo olímpico, integrado predominantemente por blancos, que recientemente se desplazó a Australia y la composición de los equipos nacionales de rugby, cricket, tenis y *netball*. Todavía hay clubes que excluyen a los negros principalmente mediante disposiciones que en apariencia son neutras. La profesión jurídica, incluido el poder judicial, sigue estando integrada principalmente por varones blancos, en particular en las instancias de control, pese a la eliminación *de jure* de la discriminación racial.

88. Además de las leyes y políticas sectoriales que persiguen eliminar la segregación en todos los sectores, la **Ley de promoción de la igualdad** establece un marco para fortalecer las medidas de eliminación de la segregación racial y promover la armonía y la integración entre las distintas razas. Esto se consigue gracias a las disposiciones que desalientan las actividades públicas de exclusividad racial sin limitar indebidamente las libertades garantizadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la propia Carta de Derechos de Sudáfrica. Entre las principales disposiciones en esta materia cabe señalar las relativas a la pertenencia a clubes, organizaciones deportivas, asociaciones y agrupaciones profesionales. También se incluyen las que regulan cuestiones como la vivienda y el arriendo de vivienda. Las leyes

sectoriales en las esferas de la educación, la salud, el desarrollo social y el deporte, antes mencionadas, también son un marco para la desegregación racial.

89. Recientemente se preparó el **proyecto de ley sobre el servicio nacional juvenil**, que es otro instrumento que persigue promover la integración racial, la amistad y una identidad nacional colectiva entre los jóvenes del país. La ley que se propone establece un marco para la creación de un cuerpo de servicio nacional juvenil para desarrollar distintas actividades de edificación de la nación que promuevan el aprecio y la aceptación de la diversidad cultural, el desarrollo de las aptitudes y la reducción del desempleo juvenil, especialmente de los jóvenes procedentes de grupos históricamente desfavorecidos.

90. La nueva demarcación de los límites de las administraciones locales ha contribuido mucho a la integración racial. Se están examinando los distritos judiciales y las sedes de los tribunales superiores para eliminar los límites establecidos por el *apartheid* e integrar los servicios. Servicios como el de mantenimiento ya han sido integrados en gran medida, aunque persisten quejas en relación con actitudes racistas. Huelga decir que todavía hay mucho por hacer para cambiar las mentalidades y eliminar prejuicios segregacionistas sobre los seres humanos.

91. Tanto el Estado como entidades privadas han aplicado hasta la fecha distintas medidas administrativas a fin de eliminar la segregación y promover la amistad y la armonía entre todas las razas, las etnias y las personas de distinto origen social y color. El Gobierno y la sociedad civil han alentado las actividades deportivas como una manera de crear un sentimiento de pertenencia nacional. Cada vez es mayor el número de actividades culturales, entre ellas actos musicales y emisiones de radio y televisión, dedicadas a promover una identidad nacional colectiva. Se han emprendido distintos programas de concienciación en el ámbito educativo con miras a formar a los alumnos en materia de derechos humanos y alentarles a aceptar y valorar la diversidad. En estos años siempre se ha utilizado la Semana Nacional de la Constitución para poner de relieve esos programas en el ámbito nacional.

92. Algunas de las medidas antes señaladas también han perseguido subsanar las divisiones étnicas fortalecidas por las políticas y las prácticas coloniales y del régimen del *apartheid*. Entre esas políticas y prácticas destacan el establecimiento de zonas residenciales segregadas y la "balcanización" del país con arreglo a criterios étnicos con la creación de Estados negros pseudoindependientes al tiempo que se promovía la idea de que los grupos étnicos blancos eran una única "nación blanca", así como programas de radio y televisión basados en la etnia y en estereotipos. Las pruebas expuestas en las audiencias de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación pusieron de manifiesto el que el propio Estado propiciaba los conflictos armados entre etnias, y la crispación entre las etnias por medio de una propaganda que caracterizaba falsamente como conflicto étnico unas formas de conflicto que no tenían ese carácter.

93. Las medidas de promoción de la integración racial han comprendido también, aunque con carácter limitado, iniciativas para integrar en el país a los inmigrantes, entre ellos, los refugiados de origen africano. Las personas del resto de África, en particular del norte, incluidos los refugiados, han sido históricamente objeto de discriminación jurídica por motivos de raza bajo el régimen del *apartheid*. Si bien el derecho ha dejado de discriminar por motivos de raza, persisten entre los ciudadanos corrientes y los agentes de las fuerzas del orden comportamientos y actitudes discriminatorias, aunque de carácter residual. La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica y otros órganos de la sociedad civil han desempeñado un importante papel en los

intentos por integrar a ese grupo. Una de las intervenciones más importantes ha sido la campaña titulada "**Atrás la xenofobia**" y su declaración resultante.

Medidas positivas para promover que todos disfruten cabalmente y en pie de igualdad de todos los derechos

94. Como se señaló anteriormente, la Constitución aborda como elemento integrante de la igualdad la cuestión de la adopción de medidas positivas para proteger y promover a las personas o categorías de personas desfavorecidas por una situación de discriminación injusta. Asimismo, la Constitución se atiene al planteamiento de la Convención en el que se establece un vínculo entre igualdad y discriminación y, además, prevé medidas legislativas y de otra índole para facilitar en la práctica que los que aún tienen que soportar las consecuencias de la discriminación injusta (párrafo 2 del artículo 9) puedan disfrutar en pie de igualdad de todos los derechos humanos. La Constitución también contempla la posibilidad de legislar sobre un marco normativo de contratación preferente a fin de proteger y promover a los mismos grupos (art. 217). Las disposiciones constitucionales sobre los derechos socioeconómicos son fundamentales para garantizar *de facto* el disfrute de todos los derechos humanos por esos mismos grupos de personas desfavorecidas.

95. La **Ley de promoción de la igualdad** constituye la declaración más exhaustiva sobre la promoción de la igualdad en todas las esferas de la vida y establece como prioridad el logro de la igualdad en los ámbitos antes señalados atendiendo a motivos como la raza, el género y la discapacidad. Estas disposiciones son conformes con el párrafo 4 del artículo 1 de la Convención.

96. La ley dispone que todas las personas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias e instituciones tradicionales deben promover la igualdad en sus relaciones con otros órganos al desarrollar sus actividades públicas. Toda persona que celebre un contrato público o ejerza un poder público debe promover la igualdad adoptando y haciendo cumplir planes de igualdad y códigos de prácticas en sus actividades cotidianas. Amén de ello, a todas las empresas, grupos, asociaciones, clubes, organizaciones deportivas, entidades y asociaciones empresariales se les exigirá, en la normativa que preparen y cumplan planes de igualdad y los códigos de prácticas prescritos.

97. Entre las medidas especiales para promover la igualdad la ley dispone, que si se demuestra en el encausamiento de un delito que su comisión fue motivada por razones de raza, género o discapacidad, éstas deben ser consideradas circunstancias agravantes a los efectos de la imposición de la pena.

98. La **Ley de igualdad en el empleo** contempla medidas positivas a las que se les denomina medidas de acción positiva, cuya finalidad es proporcionar oportunidades iguales a las personas negras (africanos, mestizos e indios), mujeres y discapacitados. Entre las disposiciones concretas cabe destacar el requisito de inspeccionar el entorno laboral para determinar si existen obstáculos en la igualdad de oportunidades, en particular los que afecten a esos grupos, y si se llevan a cabo planes de igualdad en el empleo a fin de eliminar la discriminación y mejorar la situación profesional de esos grupos. Los informes hay que elevarlos al Ministerio de Trabajo. La ley también contempla la creación de una **comisión de igualdad en el empleo** que ayude al Ministro en la supervisión de la aplicación de la ley.

99. La **Ley sobre el marco normativo para la política de contratación preferencial** hace efectivo al artículo 217 de la Constitución al establecer un marco para la aplicación de unas normas de contratación pública que prevean "... categorías preferentes en la celebración de contratos y la protección de los avances sociales y jurídicos de las personas o categorías de personas desfavorecidas por una discriminación injusta".

100. Entre otras leyes encaminadas a la eliminación activa de la discriminación y a la igualdad de oportunidades en relación con el disfrute, sin distinción racial, de los derechos humanos en las esferas social, económica y cultural, cabe destacar las siguientes:

Ley N° 59, de 1995, relativa a la Comisión Lingüística Pansudafricana

Establece el reconocimiento, la efectividad y la promoción del plurilingüismo en Sudáfrica y el fomento de los idiomas que anteriormente habían sido marginados.

Ley N° 59, de 1998, relativa a la reforma de la promoción cultural

La ley establece la conservación, el fomento, la promoción y la divulgación de la cultura en Sudáfrica mediante la planificación, la organización, la coordinación y el suministro de servicios de esparcimiento y educación no académica. La **Ley N° 119, de 1998**, relativa a las instituciones culturales, establece el pago de subvenciones a determinadas instituciones culturales.

Ley N° 105, de 1998, relativa al Fondo Nacional de Fomento de la Capacidad Personal

La ley establece la creación de un fondo fiduciario para la promoción y la facilitación del acceso a la titularidad de bienes que generen ingresos que está dirigido a las personas históricamente desfavorecidas. La ley también establece estructuras y mecanismos para reparar las desigualdades provocadas por el *apartheid* al facilitar el acceso a la propiedad económica en un sentido amplio a las personas históricamente desfavorecidas. Esta ley aún está pendiente de aplicación.

101. Entre las medidas en materia de administración pública que persiguen eliminar la desigualdad y la discriminación racial destaca, como se señaló anteriormente, la preparación de los Libros Blancos sobre el **Programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP), la transformación de la administración pública (TPS) y la transformación del desempeño de la administración (TPSD)**, que prevén distintas medidas administrativas encaminadas a propiciar la adopción de medidas dinámicas que faciliten la eliminación de la discriminación y promuevan el goce efectivo de los derechos humanos en los distintos ámbitos de la vida social. Desde un punto de vista colectivo, estos libros blancos establecen el marco normativo para establecer activamente la igualdad sobre la base, en particular, de la raza, el género y las discapacidades, tratándose de las oportunidades de empleo y el disfrute de los servicios públicos.

102. Otro ámbito en que las medidas administrativas han sido particularmente importantes es el de los programas intensivos de capacitación para los agentes de las fuerzas de orden público. Como se señaló anteriormente, los logros han sido discretos debido a lo limitado de los recursos, lo que ha imposibilitado que todos los proveedores de servicios puedan recibir una capacitación

extensiva y a que el cambio de actitudes es un proceso que lleva mucho tiempo. La **Ley de promoción de la igualdad** establece que la capacitación y los distintos aspectos relativos a la idoneidad son un requisito previo para poder prestar servicio en los **tribunales de igualdad**, creados para entender de los asuntos previstos en esa ley. La ley también prescribe que se imparta capacitación a todos los que tengan que aplicar la ley, incluso si su labor no esté relacionada con esos tribunales.

103. Las medidas públicas también han intentado crear condiciones iguales para todas las razas en lo que se refiere al acceso a los recursos financieros, en particular con miras a promover el espíritu de empresa entre la población negra y la creación de empleo entre las personas desfavorecidas debido a una discriminación injusta. Al respecto, cabe señalar el ejemplo de Khula, una entidad de asistencia financiera que cuyo objetivo es apoyar a una incipiente clase de empresarios entre las personas desfavorecidas. También se ha tratado de fomentar la propiedad de inmuebles y la agricultura entre la población negra, incluidas las mujeres, y al acceso a recursos financieros para distintos fines, entre ellos, la adquisición de vivienda. En cuanto a las actividades para disuadir la práctica de la discriminación racial, el Gobierno llevó a cabo una importante intervención en el ámbito de la financiación de la vivienda con la iniciativa denominada **SERVCON Housing Solutions**, que pretende facilitar la eliminación de los atrasos históricos en el reembolso de los préstamos recibidos por miembros de las comunidades desfavorecidas. El Gobierno también está examinando la cuestión de las viviendas sociales y acaba de aprobar un plan de arrendamiento de vivienda. Muchas de estas iniciativas se examinan pormenorizadamente en la parte relativa al artículo 5.

104. Se han adoptado otras medidas administrativas para promover el disfrute efectivo y en pie de igualdad de los derechos humanos independientemente de la raza en distintos aspectos de las esferas social, económica y cultural. Entre las intervenciones cabe destacar la promoción de las lenguas y religiones históricamente marginadas mediante el fomento de la participación de todas las razas en las actividades deportivas, el acceso a los recursos financieros y a la titularidad de empresas. Muchas de las medidas en este campo son iniciativas impulsadas por el sector privado. Una de ellas ha sido la creación de una **comisión para la habilitación de la población negra**, que en estos momentos ultima su informe. Otra es una iniciativa del ex Presidente de Sudáfrica, el Sr. Nelson Mandela, que pretende alentar a las empresas a donar importantes contribuciones pecuniarias para la rehabilitación de centros escolares, hospitales y otras instalaciones en las comunidades que bajo el régimen del *apartheid* experimentaron una situación de profundo subdesarrollo.

105. Las actividades relativas a la promoción del renacimiento africano también contribuyen a la igualdad racial. Entre otros aspectos, cabe destacar el fomento y el reconocimiento de la excelencia de la población negra, el fomento de los idiomas de la población negra, el fomento de la literatura escrita por autores de ese colectivo y la promoción general de una percepción positiva del continente africano.

Jurisprudencia en materia de igualdad y lucha contra la discriminación

106. Desde la entrada en vigor de la Constitución provisional en 1993, los tribunales de Sudáfrica han tenido que vérselas con el reto de hacer que los agentes públicos y privados fuesen responsables en relación con el respeto del derecho a la igualdad, en particular el derecho a no ser discriminado por motivos de raza. La labor de los tribunales se ha centrado principalmente

en la interpretación del principio de igualdad enunciado en la Constitución. En la esfera del empleo, los principales retos fueron la aplicación de las disposiciones de lucha contra la discriminación de la **Ley de relaciones laborales** y posteriormente las de la **Ley de igualdad en el empleo**.

107. Uno de los principales retos al que tienen que enfrentarse los tribunales es el de compaginar las disposiciones de lucha contra la discriminación con las disposiciones relativas a las medidas positivas especiales para lograr una protección adecuada y la mejora de la condición social y jurídica de los grupos desfavorecidos por una discriminación injusta. Muchos de estos casos se han centrado en reclamaciones interpuestas por personas de raza blanca, en particular varones, apelando a su derecho a no ser discriminados por los miembros de las comunidades y grupos que continúan sufriendo las consecuencias sociales de las exclusiones y cargas producto de la discriminación racial que se les impuso bajo el régimen colonial y del *apartheid* por motivos de raza en vista de las disposiciones constitucionales y legales relativas al deber de adoptar medidas especiales para promover el disfrute real o *de facto* de las oportunidades de la vida social.

108. En general, los tribunales han intentado superar esa dificultad con un planteamiento consecuente con las disposiciones de la Convención y la Constitución. Al respecto, cabe señalar como ejemplo los casos siguientes:

Municipalidad de Pretoria c. Walker 1998 (2) SA 363 (CC)

El demandado no abonó un pago al demandante porque éste había violado su derecho constitucional a la igualdad consagrado en el artículo 8 de la Constitución. El demandante aplicó tarifas diferentes para el consumo de agua y electricidad, lo que equivalía a una discriminación por motivos de raza. Los residentes de los *townships* (mayoritariamente negros) pagaban una tarifa única, mientras que los residentes en los municipios tradicionalmente habitados por blancos pagaban una tarifa por el consumo real medido por el contador. El Tribunal Constitucional falló que estas medidas diferenciadas de cobro de cantidades adeudadas no se tomaron porque los habitantes del casco antiguo de Pretoria fuesen blancos. Se trataba de medidas transitorias aplicadas en la rehabilitación de la ciudad de Pretoria. Este objetivo no se podía lograr sin reconocer la realidad de que los servicios que recibían los habitantes de los *townships* negros eran manifiestamente inferiores, así como la falta de infraestructura. Objetivamente esas medidas no entrañaban efectos injustos en la comunidad blanca ni tampoco afectaban a su dignidad ni a su autoestima.

Amod c. Multilateral Motor Vehicle Accidents Fund 1999 (4) SA 1319 (SCA)

Este caso se encuentra actualmente en trámite de apelación ante el Tribunal Constitucional. Lo que se ventila es el derecho constitucional de una viuda de un matrimonio musulmán a la igualdad de trato en relación con personas casadas, con arreglo al derecho civil o al *common law*. La demandante reclamaba daños y perjuicios por la pérdida de las ayudas derivadas del fallecimiento de su esposo en un accidente de tráfico. El Multilateral Motor Vehicle Fund se negó a pagarlas porque estimaba que no había contraído matrimonio con arreglo al *common law*. En el tribunal superior falló en contra de la recurrente. El Tribunal Supremo de Apelación falló a su favor reconociendo así la

igualdad de las religiones y las formas de matrimonios que suelen ser propios de los distintos grupos raciales.

Eskom c. Heimstra No y otros (1999) 20 ILJ 2362(LC)

El Tribunal Laboral falló que no constituía un caso de discriminación injusta designar a una mujer de raza negra calificada y experimentada ("mestiza") para desempeñar un alto cargo de controlador financiero de las cuentas de proveedores en vez de una mujer blanca con el mismo nivel de calificación y experiencia. La mujer blanca obtuvo una puntuación mayor en la entrevista. Sin embargo, el empleador justificó la preferencia por la mujer negra debido a que las mujeres negras estaban insuficientemente representadas.

Servicios penitenciarios c. Van Vuuren (1999) 20 ILJ 2297 (LAC)

El Tribunal Laboral de Apelación falló que la decisión del Comisionado del Servicio Penitenciario de nombrar a un candidato cualificado de raza negra que se encontraba en una lista de cuatro personas recomendadas por el tribunal que lo entrevistó en lugar de una mujer blanca que se encontraba en ese grupo no era una discriminación injusta porque esa decisión se basaba en la política de acción afirmativa dirigida a corregir los desequilibrios creados por el racismo de los regímenes colonial y del *apartheid* y la discriminación racial en la función pública.

109. Lamentablemente, la jurisprudencia de los tribunales superiores y de los tribunales de instancias inferiores no ha sido muy coherente y lleva mucho tiempo que los asuntos lleguen hasta el Tribunal Constitucional. Además, debido a las cuestiones de asequibilidad y el carácter complejo de los litigios en materia de derecho constitucional, muchas causas mal falladas nunca llegan al alto tribunal. Algunas de las decisiones han sido coherentes con los principios que inspiran la Convención, en particular en lo tocante a garantizar el disfrute efectivo y en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades sea cual sea la raza, aisladamente o en combinación con otros motivos. Entre algunas de las causas que suscitan preocupación, cabe destacar las siguientes:

Mthembu c. Letsela 2000 (3) SA 867(SCA)

En este caso se ventilaba una decisión en la que en primera instancia y en segunda los tribunales fallaron que una mujer, cuyo compañero en una unión de *common law* había fallecido, no podía heredar y que su hija era ilegítima y que por tanto tampoco ésta tenía derecho a heredar. La causa también plantea el racismo que supone el desprecio del derecho consuetudinario, que se manifiesta en el hecho de que los jueces y otras personas que tienen que entender de asuntos relacionados con derecho consuetudinario no tienen obligación de haber estudiado ese derecho en ninguna fase de sus estudios.

Asociación de Funcionarios de Sudáfrica y otros c. Ministerio de Justicia y otros 1997 (3) SA 925

La decisión en esta causa es completamente contradictoria con la del Tribunal Laboral en la causa de los Servicios Penitenciarios. Ante hechos análogos a los del caso de

los Servicios Penitenciarios, el Tribunal Superior falló que era un acto de discriminación injusta no ascender a los solicitantes de raza blanca que aspiraban a un puesto en la Fiscalía del Estado a fin de liberar puestos para personas de raza negra, ya que estaban muy insuficientemente representadas.

Este tipo de incoherencias de las decisiones judiciales causan incoherencias en la aplicación de las políticas encaminadas a corregir los desequilibrios raciales, tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, la **Ley de promoción de la igualdad** tiene posibilidades de colmar algunas de esas lagunas.

C. Artículo 3 - Prevención, prohibición y eliminación de la segregación racial y el *apartheid*

Abolición oficial del *apartheid* y la segregación conexas

110. Con la Constitución provisional de Sudáfrica se abolieron los Estados seudoindependientes creados durante el *apartheid* como parte del denominado principio de desarrollo separado. El país se integró en un solo Estado democrático, restaurando la ciudadanía a todos los sudafricanos. La nueva Constitución, que se promulgó en 1996, confirma que Sudáfrica es un Estado democrático soberano y que "hay una ciudadanía sudafricana común". Conforme a esa Constitución, el pueblo africano ejerció por primera vez en Sudáfrica el sufragio universal.

111. Con el nuevo orden constitucional se puso fin a aquel que durante años permitió negar a los negros la ciudadanía, el sufragio y otros derechos humanos básicos. Aun cuando la segregación y la negación de los derechos humanos básicos a los negros fue un rasgo característico de la Sudáfrica colonial, la perfección del sistema de segregación y degradación institucionalizada que cristalizaría más tarde en el concepto de *apartheid* de 1948, empezó a tomar forma en 1910, cuando se constituyó una unión de Sudáfrica exclusivamente por los blancos congregados para poner fin a la guerra anglo-bóer.

112. El triunfo del pueblo sudafricano que luchó sin desmayo contra la segregación se hizo posible por la solidaridad internacional movilizadora en torno al artículo 3 de la Convención y a instrumentos internacionales afines. Mediante la presentación del informe, una vez más los sudafricanos tienen la oportunidad de expresar su reconocimiento por la solidaridad internacional que ha permitido desmantelar el estado del *apartheid*.

Siguen los desafíos: el legado social del *apartheid*

113. Como ya queda indicado, se han abolido prácticamente todas las leyes por las que directamente se creaba y hacía efectiva la segregación. La revisión a fin de derogar o de incorporar los aspectos de la **Ley de administración de la población negra** que aún quedan constituye uno de los pocos escollos con que aún se tropieza en la limpieza de las leyes del *apartheid*. Otra dificultad de esta índole consiste en la reestructuración de los tribunales. El Gobierno convocó el coloquio nacional antes mencionado a fin de debatir la aceleración de las transformaciones del poder judicial, sobre todo de la reestructuración de los tribunales para garantizar su efectividad y adecuación a la situación y para acabar con los últimos vestigios estructurales del *apartheid*.

114. El escollo grave con el que tropieza Sudáfrica con respecto a la observancia del artículo 3 es la persistencia de los patrones socioeconómicos y culturales sistémicos de la desigualdad racial y las desventajas acumuladas, por una parte, y la acumulación de poder social por la otra. No es sorprendente, pues, que estas pautas guarden semejanza con las de la injusticia legalizadas durante el *apartheid* y se manifiesten en el control de la economía sudafricana, de las oportunidades de empleo, de la propiedad patrimonial, comprendida la tierra, y del acceso a las finanzas, y a los servicios sociales como la salud, la educación, la vivienda, la nutrición, el agua potable, la energía y los servicios judiciales.

115. El legado social del *apartheid* también incluye actitudes residuales respecto a la supremacía blanca y la inferioridad de los negros que persisten tanto entre las víctimas como entre los autores del racismo. Un número demasiado elevado de blancos sigue creyendo que tienen derecho a un trato superior y que los negros merecen un trato inferior por razón de su color. Estas actitudes también afectan a los agentes del orden y otros prestadores de servicios públicos, incluido el poder judicial. Mientras que muchos negros se resisten a esas actitudes, que suelen resultar en conflicto racial, algunos han interiorizado la idea de que hay un lugar superior para los blancos en la sociedad y un lugar inferior para ellos mismos y sus semejantes. Con los programas de sensibilización patrocinados por la sociedad civil ya mencionados en el presente informe se trata en primer lugar de acabar con este legado psicológico y cultural del *apartheid* y el colonialismo.

116. Muchas de las medidas legislativas, policiales y administrativas de las mencionadas al tratar del artículo 2 son parte del marco normativo destinado a acabar con la segregación y el resto del legado social del *apartheid*. Con la **Ley de promoción de la igualdad** se establece el marco normativo más completo para la eliminación de todas las formas de segregación racial y otros aspectos del legado social del *apartheid*. Ese proceso, sin embargo, aún llevará tiempo. También está claro que Sudáfrica necesita un marco normativo claro para establecer una base de igualdad en la economía. La **Ley sobre el marco normativo para la contratación preferencial** con la que se pretendía atender un aspecto del empoderamiento económico, no resulta muy clara sobre esta cuestión. Un punto débil que el Gobierno trata de subsanar es el enlazar de manera concreta la distribución de los contratos del Estado con la observancia de las disposiciones de las **Leyes de promoción de la igualdad y de igualdad en el empleo**, lo que se intenta en el artículo 53 de la **Ley de igualdad en el empleo**.

D. Artículo 4 - Medidas para eliminar toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en teorías de supremacía racial

117. En tanto que Estado Parte en la Convención y dado el pasado racista de la sociedad sudafricana, el nuevo Gobierno democrático ha adoptado medidas concretas de índole legislativa, judicial y de otro tipo para hacer efectivas sus obligaciones en virtud del artículo 4 de la Convención.

118. El artículo 16 de la Constitución dispone la libertad de expresión. No obstante, en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho nacional sudafricano no hay derecho o libertad que sea absoluta o que prime sobre otros derechos y libertades, criterio que es conforme con el párrafo 5 de la sección 1 de la Declaración y Programa de Acción de Viena que dice: "Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma

global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso". Conforme al artículo 36 de nuestra Constitución, los derechos y libertades de la Carta de Derechos pueden limitarse por leyes de aplicación general en la medida en que la limitación sea razonable y esté justificada en una sociedad abierta y democrática fundada en la dignidad humana, la igualdad y la libertad.

119. Las obligaciones en virtud del artículo 4 se cumplen en parte mediante la limitación especial de la libertad de expresión en nuestra Carta de Derechos. El párrafo 2 del artículo 16 de la Constitución dice que la libertad de expresión no abarca:

- "a) La propaganda en pro de la guerra;
 - 1) La instigación a la violencia inminente; o
 - 2) La propugnación del odio fundado en la raza, la etnia, el género o la religión que constituya instigación a causar daño."

120. Estas disposiciones constitucionales se refuerzan mediante las del artículo 7 de la **Ley de promoción de la igualdad y prevención de la discriminación injusta (Nº 4 de 2000)**, que dispone que:

- "No se discriminará injustamente contra nadie por motivo de raza, lo que incluye:
- 1) La difusión de propaganda o ideas que propugnen la superioridad o inferioridad racial de cualquiera, incluida la instigación o la participación en cualquier forma de violencia;
 - 2) El dedicarse a cualquier actividad que tenga por objeto o que resulte en la promoción de la exclusividad fundada en la raza;
 - 3) La exclusión de personas o de grupos de una raza determinada en virtud de cualquier norma o práctica que al parecer sea legítima, pero que tenga por finalidad real mantener el control exclusivo por un grupo racial en particular;
 - 4) La prestación, incluso sostenida, de servicios inferiores a cualquier grupo racial en comparación con los prestados a otro grupo racial distinto;
 - 5) La negación del acceso a las oportunidades, incluido el acceso a servicios u oportunidades contractuales de prestar servicios remunerados o el no adoptar medidas para satisfacer razonablemente las necesidades de esas personas."

121. Además, en el artículo 10 de la **Ley de promoción de la igualdad** se prohíbe la incitación al odio racial. El artículo dice que nadie podrá publicar, difundir, propugnar o comunicar palabras fundadas en uno o más de los motivos prohibidos, lo que incluye la raza, contra ninguna persona con propósito de herir, dañar o inducir a causar daño o con objeto de promover o propagar el odio. En la ley se dispone el recurso civil para las víctimas de expresiones de odio racial. No obstante, por el párrafo 2 del artículo 10, conjuntamente con el apartado n) del párrafo 2 del artículo 21, de la ley, se exige que los tribunales o funcionarios de juzgado, cuando proceda, remitan los casos relativos a la publicación, propugnación, propagación o comunicación de

expresiones de odio al Director Nacional de Ministerios Fiscales para que abra sumario conforme al *common law* o a las leyes pertinentes. En la ley también se dispone que se considere como circunstancia agravante a la hora de dictar sentencia el que los delitos sean de motivación racial.

122. El párrafo 29 de los recientes "**Declaración sudafricana del Milenio sobre el racismo y Programa de Acción**", aprobados por la Conferencia Nacional sobre el Racismo, celebrada en Sandton, Johannesburgo, del 30 de agosto al 2 de septiembre de 2000, dice claramente que con la promulgación de la nueva Ley de igualdad, debe equipararse a la administración de justicia penal para que haga valer las disposiciones de prevención y castigo de los delitos racistas y capacitarse a los funcionarios de la administración de justicia en sensibilidad racial y en el estado de alerta al racismo. Esa capacitación ya ha comenzado y se extenderá a toda la administración de justicia, al ministerio público, a la policía y a otros interesados dentro de la administración de justicia.

123. Además de las disposiciones de la **Constitución** y de la **Ley de promoción de la igualdad descritas, la Ley de reglamentación de reuniones de 1993 (Ley N° 205 de 1993)**, dispone que ninguno de quienes participen o estén presentes en una reunión o manifestación incitará al odio de otras personas o grupo de personas debido a la diferencia de cultura, raza, sexo, idioma o religión, ya sea mediante pancartas, banderolas, palabras o cantos o de cualquier otra manera. Quienes quebranten esta norma o no observen esta disposición serán reos de delito, y una vez convictos podrá imponérseles multa no superior a 20.000 rand o reclusión no superior a un año, o ambos.

124. Las leyes por las que se regulan las industrias del cine y la prensa también abarcan la propaganda y defensa del racismo y la discriminación racial. El artículo 29 de la **Ley de cinematografía y publicaciones de 1996 (Ley N° 65 de 1996)** dispone lo siguiente:

"1) Quienes a sabiendas distribuyan publicaciones que, consideradas en su contexto:

- a) Constituyan propaganda a favor de la guerra;
- b) Inciten a violencia inminente; o
- c) Propugnen el odio fundado en la raza, la etnia, el género o la religión y que constituyan instigación a causar daño, serán reos de delito.

2) Quienes a sabiendas emitan por radio o televisión, exhiban en público o distribuyan películas que, consideradas en su contexto:

- a) Constituyan propaganda en pro de la guerra;
- b) Inciten a violencia inminente; o
- c) Propugnen el odio fundado en la raza, la etnia, el género o la religión y que constituya instigación a causar daño, serán reos de delito.

3) Quienes a sabiendas presenten en público un espectáculo u obra dramática que, considerados en su contexto:

- a) Constituyan propaganda en pro de la guerra;
 - b) Inciten a violencia inminente; o
 - c) Propugnen el odio fundado en la raza, la etnia, el género o la religión y que constituyan instigación a causar daño, serán reos de delito.
- 4) Los párrafos 1), 2) y 3) no se aplicarán a:
- 1) Las publicaciones, películas, espectáculos u obras dramáticas o cualquiera de sus partes que, consideradas en su contexto, sean de índole científica, documental, dramática, artística, literaria o religiosa;
 - 2) Las publicaciones, películas, espectáculos u obras dramáticas que constituyan debates, argumentos u opiniones *bona fide* sobre cuestiones pertinentes a la religión, la creencia o la conciencia; o
 - 3) Las publicaciones, películas, espectáculos u obras dramáticas que constituyan debates, argumentos u opiniones *bona fide* sobre cuestiones de interés público."

125. Quienes queden convictos de haber quebrantado este artículo incurrirán en multa o reclusión por un período no superior a cinco años, y si el tribunal hallara predominio de circunstancias agravantes, se impondrá tanto multa como reclusión.

126. La Comisión Parlamentaria Conjunta Ad Hoc que finalizó la redacción de la **Ley de promoción de la igualdad** aprobó en enero de 2000 una resolución especial que afectaba a la expresión de odio racial. En la resolución se pidió al Ministro de Justicia y Desarrollo Constitucional estudiar detenidamente la posibilidad de lo siguiente:

- Presentar al Parlamento proyectos de ley sobre la tipificación como delito de las expresiones de odio.
- Esa medida debe ser compatible con el artículo 16 de la Constitución y con la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Además, huelga añadir que en esas leyes han de tipificarse delitos en relación con las expresiones de odio. El Comité de Examen de la Igualdad nombrado por el Ministro el 1º de septiembre de 2000 en virtud de la Ley de igualdad formulará recomendaciones al Ministro sobre esta materia.

127. La promulgación de nuevas leyes con objeto de cumplir las obligaciones contraídas en virtud del artículo 4 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial no resultó, como cabía esperar, en el desarraigo de todas las formas de discriminación racial o prácticas racistas en la sociedad. Aún se tardará un tiempo en apreciar el resultado de esas leyes. La Conferencia Nacional sobre el Racismo se celebró precisamente para

dar impulso a la aplicación efectiva de las leyes y para movilizar a la sociedad a fin de velar por la ejecución de esa tarea.

128. Llegados a este punto es oportuno mencionar algunos ejemplos de incidentes de racismo o considerados como tales. Se sigue teniendo todavía la impresión de que algunos agentes del orden, sobre todo los que se han heredado del pasado, siguen dispensando justicia con parcialidad atendiendo a esquemas raciales. Un funcionario blanco que presidía un tribunal en abril de 1998 se limitó a imponer a Nicholas Steyn, un agricultor blanco que mató a un niño negro de 6 meses, Thobile Angeline Zwane, una mera suspensión de condena. El juez blanco que impuso esta pena, que no guarda relación con la gravedad del delito, parece haber impartido injusticia racial.

129. Sin embargo hay también numerosos casos en los que se ve hacer justicia; por ejemplo, en junio de 1999 se impuso a dos reos condenas prolongadas por homicidios de motivación racial. Pieter Henning y Johan Dundee (blancos) fueron condenados a un total de 60 años por matar a Mandlenkosi Mabaso y Siphon Mkhize (negros). Los asesinatos se cometieron porque Mkhize llamó a Henning por su nombre de pila. Con estas condenas se dio una clara señal de que en lo sucesivo se castigarían severamente los delitos raciales.

130. Los actos delictivos de violencia racista en los dos casos anteriores se produjeron en explotaciones agrícolas. Las desigualdades sociales de clase de base racial en dichas explotaciones son terreno abonado para la persistente violencia racial y el trato inhumano que dan los blancos a los negros. Recientemente en la prensa ha habido abundante exposición de la violencia racista en las explotaciones agrícolas. (Véase por ejemplo: N. Nxusani, "Vida de puercos para las familias: los trabajadores del campo pagan caro por resistirse a la orden de desahucio", **Sowetan**, 12 de mayo de 2000 y K. Nkosi, "Comparecerá la persona que arrastró a un trabajador con una camioneta hasta causarle la muerte", P. Molwedi, "El hombre a quien se pintó en plata padece enfermedad de riñón", todos en el *Star* de 28 de agosto de 2000.) Por todas las actividades delictivas expuestas se ha abierto juicio. El Parlamento también ha promulgado leyes para tipificar el desahucio de ocupantes no propietarios sin que medie orden del tribunal competente. (Un ejemplo es el artículo 23 de la **Ley de ampliación de las garantías de tenencia, N° 62 de 1997**.) Con esta ley se enmienda la famosa **Ley de allanamiento, N° 6 de 1959**, con el fin de que quienes ocupan un terreno legítimamente no sean tratados como delincuentes intrusos como era el caso durante el *apartheid*. La Comisión Sudafricana de Derechos Humanos también inició investigaciones sobre el racismo en las explotaciones agrícolas y formuló recomendaciones (SAHRC, **Investigación de presuntas violaciones de los derechos humanos de los trabajadores agrarios en el distrito Messina/Tshipise** (Johannesburgo, 1998)) que los órganos de mantenimiento del orden han incorporado en las estrategias de lucha contra ese problema. La firmeza y la eficacia ante la violencia delictiva de motivación racial es una prioridad para el Gobierno.

131. También ha habido incidentes de violencia racista criminal en algunas escuelas y en unas cuantas bases militares. La Comisión de Derechos Humanos ha investigado las imputaciones de racismo, falta de integración y maltrato recibido por los alumnos negros en tres universidades. La Comisión escuchó imputaciones de que las clases se impartían en afrikáans y de que los alumnos negros que no lo hablaban encontraban difícil entenderlas, con lo que en proporción suspendía en los exámenes a más alumnos negros que a blancos. Se han encontrado casos en que las residencias estudiantiles en las instituciones de enseñanza inferior, superior y terciaria

estaban segregadas por raza. En todos estos casos, las instituciones se han comprometido a resolver el problema.

E. Artículo 5 - Medidas para promover la igualdad y la no discriminación en el disfrute de los derechos civiles y políticos y los derechos y libertades económicos, políticos y culturales

132. Desde 1994 el nuevo Gobierno democrático emprendió medidas legislativas, judiciales y de políticas concretas a fin de prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y de garantizar a todos, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, el derecho a la igualdad ante la ley. La Constitución encierra una disposición muy amplia que en muchos aspectos va más allá de las exigencias mínimas de la disposición general del artículo 15 de la Convención. Las disposiciones del artículo 9 de la Constitución ya detalladas en este informe resultan reveladoras a este respecto.

Párrafo a) del artículo 5 de la Convención. El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia

133. El párrafo 1) del artículo 9 de la Constitución garantiza a todos igual protección y disfrute de la ley, lo que se refuerza en el artículo 34 que dice: "Todos tienen derecho a que las controversias que puedan resolverse mediante la aplicación de la ley se zanjén en juicio público y justo ante una corte o, cuando proceda, ante cualquier otro tribunal o foro imparcial". Otras garantías constitucionales son las de "actuación administrativa justa" (art. 34), los derechos especiales de los detenidos, encarcelados o acusados (art. 35) y el derecho de acudir a los tribunales que tienen aquéllos cuyos derechos y libertades se quebrantan o amenazan (art. 38). Por lo que se refiere a las actuaciones administrativas justas, se ha promulgado legislación especial a ese efecto, a saber, la **Ley de promoción de la justicia administrativa de 2000 (Ley N° 3 de 2000)**. Una excepción problemática a las garantías constitucionales descritas en el anterior párrafo 81, pero que no se funda en las distinciones prohibidas en el artículo 15, es la relativa a la amnistía judicial o de responsabilidad civil concedida por la vía legal a los autores de antiguas violaciones de los derechos humanos, siempre y cuando cumplieran dos condiciones: que las violaciones fueran de motivación política y que el autor desvelase toda la verdad. Esta excepción ha sido impugnada ante los tribunales. El Tribunal Constitucional, no obstante, falló que dicha legislación era conforme a las garantías constitucionales de acceso a la justicia. (*AZAPO y otros c. el Presidente de la República de Sudáfrica y otros*, 1996 (8) BCLR 1015 (CC)).

134. Es justo señalar que el poder judicial de la República de Sudáfrica reside en los tribunales. Es un imperativo constitucional que éstos sean independientes, imparciales y únicamente supeditados a la Constitución y a la ley. Ninguna persona ni órgano del Estado puede entrometerse en el funcionamiento de los tribunales y las órdenes o decisiones de éstos son vinculantes para todas las personas y órganos de Estado a las que conciernan (artículo 165 de la Constitución).

135. Para ayudar a acceder a los tribunales a quienes carecen de medios se enmendó la **Ley de asistencia jurídica, N° 22 de 1969** que se aplicaba primordialmente a los blancos y que se aplica ahora a todos sin distinción por los motivos prohibidos conforme al artículo 15. (**Ley de reforma de la asistencia jurídica, N° 20 de 1996.**) No obstante, debido a la limitación de

medios, no todos los que necesitan asistencia jurídica pueden conseguirla. La Junta de Asistencia Jurídica revisa en la actualidad todo el sistema para hacerlo más eficaz y más económicamente eficiente. El modelo de atención judicial que resultaba tan caro para prestar dicha asistencia se está sustituyendo por uno nuevo fundado en profesionales asalariados, el modelo integrado de centros de justicia, aprobado por el Foro Nacional de Asistencia Jurídica en enero de 1998.

Párrafo b) del artículo 5. El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución

136. El cumplimiento de lo anterior queda plasmado en el artículo 12 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

- "1) Todos tienen derecho a la libertad y a la seguridad personal, lo que incluye el derecho a:
- a) No ser privado de la libertad de manera arbitraria o sin causa justificada;
 - b) No ser detenido sin juicio;
 - c) Verse libre de toda forma de violencia, ya sea perpetrada por agentes públicos o privados;
 - d) No ser torturado de ninguna manera; y
 - e) No ser tratado o penado de manera cruel, inhumana o degradante.
- 2) Todos tienen derecho a la integridad física y psicológica, lo que incluye el derecho a:
- a) Tomar decisiones sobre la reproducción;
 - b) La seguridad y dominio de su propio cuerpo; y
 - c) No ser sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento dado con conocimiento de causa."

137. Los detalles sobre todo lo demás que hace Sudáfrica para cumplir las obligaciones contraídas en virtud del párrafo b) del artículo 15 figuran exhaustivamente en el proyecto de informe sobre la **Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**, que se presentará en breve. Es importante señalar que el derecho a la seguridad personal y a la protección por el Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal, incluida la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, fueron el criterio seguido en la histórica decisión del Tribunal Constitucional de abolir la pena capital (*S. c. Makwanyane* 1995 (7) SA 391 (CC)). Lo mismo cabe decir de la decisión de ese Tribunal de proscribir los azotes a los menores en la causa *S. c. Williams* 1995 (7) BCLR 861 (CC). A raíz de esa decisión el Parlamento a su vez promulgó la **Ley de abolición de los castigos corporales, N° 33 de 1997**. El Gobierno también ha

establecido la Dirección de Denuncias Independientes dentro del Departamento de Seguridad y Protección para investigar los actos de violencia cometidos por la policía. Los derechos garantizados a los detenidos, encarcelados o acusados en el artículo 35 de la Constitución refuerzan además el derecho a la seguridad personal y a la protección contra cualquier forma de violencia por parte de la policía. En la esfera de la violencia basada en el género, la **Ley de violencia doméstica, N° 116 de 1998**, entró en vigor el 15 de diciembre de 1999. El Tribunal Constitucional adoptó recientemente una importante decisión sosteniendo la constitucionalidad de los interdictos contra los autores de violencia doméstica, mejorando así la protección de las víctimas o posibles víctimas de dicha violencia. (*S. c. Baloyi (Ministro de Justicia y otros intervinientes)* 2000 (2) SA 425 (CC).)

Párrafo b) del artículo 5. Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas

138. La democracia multipartidista, fundada en las elecciones periódicas, el sufragio universal de los adultos y lista electoral única, está consagrada en la Constitución como uno de los valores fundamentales (artículo 1 c) de la Constitución), lo que no debe sorprender, dado que la exclusión de la mayoría negra de la participación política en pie de igualdad con la minoría blanca fue uno de los rasgos determinantes de los regímenes colonial y de *apartheid* antes de 1994. El valor constitucional fundamental está reforzado por otra disposición (art. 236) que encomienda al Gobierno en el poder que asigne los fondos necesarios para que los partidos políticos viables puedan participar en las elecciones efectivamente. En agosto de 2000 se registraron 44 partidos políticos para participar en las elecciones municipales generales.

139. De conformidad con las normas y prácticas óptimas aceptadas internacionalmente, sólo los ciudadanos disfrutan de los derechos políticos de formar partidos o afiliarse a ellos. Sólo los ciudadanos tienen el derecho de voto en las elecciones locales y nacionales (artículo 19 de la Constitución).

140. La organización de las elecciones está a cargo de un órgano constitucional independiente, la Comisión Electoral Independiente (artículos 190 y 191 de la Constitución). La **Ley de la Comisión Electoral de 1996 (Ley N° 51 de 1996)** entró en vigor en octubre de 1996. La independencia de ese órgano quedó ratificada en una reciente sentencia del Tribunal Constitucional (*Nuevo Partido Nacional de Sudáfrica c. el Gobierno de la República de Sudáfrica* 1999 (3) SA 191 (CC)). De esta manera, las elecciones y referéndum del país a los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y local) quedan encomendados a una Comisión Electoral manifiestamente independiente e imparcial, nombrada en 1997. La Comisión Electoral Independiente supervisa la participación libre y limpia de todos los votantes registrados en las elecciones, ya sea para elegir o para ser elegido. La segunda elección general democrática de Sudáfrica se celebró en mayo de 1999. Sudáfrica es un país en desarrollo con un número importante de personas analfabetas, lo que representa un obstáculo al pleno entendimiento del proceso electoral. La Comisión Electoral Independiente y los órganos de la sociedad civil se ocupan de esta cuestión mediante iniciativas de educación de los votantes por la vía práctica.

141. La función pública mantiene la integridad y la rendición de cuentas en el desempeño de sus funciones en todo momento y ejecuta lealmente las políticas destinadas a hacer avanzar las prestaciones de servicios a todos. De los funcionarios se espera que sirvan al público imparcialmente y no se les permite discriminar injustamente contra ninguna persona. Tras un amplio proceso de consulta, se publicó en junio de 1997 un código de conducta en el que se fijan las normas que han de observar los funcionarios públicos. El incumplimiento del código se califica de falta. Además, los funcionarios públicos también deben reorientar los servicios para subsanar la desigualdad de servicio que experimentan quienes fueron históricamente marginados en el *apartheid*.

Párrafo d) del artículo 5. Otros derechos civiles, en particular: i) el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; y ii) el derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país

142. Una vez más, observamos que el historial de la Sudáfrica del *apartheid* en cuanto al respeto a la libertad de circulación de sus ciudadanos y residentes no era precisamente impresionante. Esa libertad se violaba, por ejemplo, con la **Ley de tierras de la población negra, de 1913 (Ley N° 27 de 1913)**, la **Ley de delimitación de zonas de 1966 (Ley N° 36 de 1966)**, la **Ley del Fondo de Desarrollo y de tierras de 1936 (Ley N° 18 de 1936)** y la **Ley de administración de la población negra de 1927 (Ley N° 38 de 1927)**. También se denegaban los pasaportes en numerosas ocasiones. Por ejemplo, sólo en 1988 se negó el pasaporte a 210 solicitantes. Desde 1994 se han hecho grandes esfuerzos por derogar todas esas leyes y sustituirlas por otras nuevas compatibles con los nuevos valores y principios democráticos constitucionales.

143. Los derechos relativos a la libertad de circulación se garantizan en el artículo 21 de la Constitución. El artículo 21 dice lo siguiente:

- "1) Todos tienen derecho a circular libremente;
- 2) Todos tienen derecho a salir de la República;
- 3) Todos los ciudadanos tienen derecho a entrar en la República, permanecer en ella y fijar en ella su domicilio;
- 4) Todos los ciudadanos tienen derecho a un pasaporte."

144. No obstante, algunos no ciudadanos no gozan de una libertad de circulación adecuada debido a incidentes aislados de intimidación criminal de no nacionales; expresión de la xenofobia. Como ya se informaba, el problema de la xenofobia se planteó en la Conferencia Nacional sobre el Racismo y se ha iniciado una campaña nacional para resolver este problema.

145. La cuestión de la xenofobia se ha convertido en los últimos años en un problema para Sudáfrica por una serie de motivos. Muchos refugiados tratan de pedir asilo en Sudáfrica al huir de sus países de origen debido a conflictos civiles enconados, combinados con la destrucción de la economía y la infraestructura en algunos países de África que han afectado a la viabilidad económica de permanecer en sus países de origen. Muchos millones de migrantes económicos han entrado en Sudáfrica debido a la falta de oportunidades económicas e incluso a la hambruna

en su propia tierra. Esos migrantes y refugiados son distintos de la población local, no suelen hablar ninguno de los idiomas indígenas, hablan inglés con acento extranjero y se distinguen fácilmente si están entre sudafricanos. Los problemas que experimentan a este respecto en Sudáfrica son bastante típicos, en cuanto a la causa, de la experiencia en otros países de destino, la mayoría de los cuales son países desarrollados con economías capaces de absorber gran número de trabajadores extranjeros (Estados Unidos, Canadá y muchos Estados de la Unión Europea).

146. No obstante, en Sudáfrica la reacción xenofóbica a la percepción de que los migrantes extranjeros son los culpables de los delitos y de que les quitan el empleo a los propios ciudadanos o se benefician de los escasos servicios sociales han resultado en una serie de informes de discriminación contra algunas personas meramente por ser extranjeros, independientemente de su condición jurídica de inmigrantes legales o indocumentados en el país, o de refugiados *bona fide*. En algunos casos, los denominados "makwere-kwere" han sido linchados con el sistema del neumático ardiente o bien se han incendiado sus casas y se les ha echado de las comunidades por la sospecha entre los lugareños de que eran delincuentes. Algunos han sido arrojados de los trenes con resultado mortal, mientras que en otra ocasión los perros policías atacaron a tres mozambiqueños ilegales como parte de un programa ilegal de "capacitación".

147. Como prueba de la gravedad que atribuye a esta cuestión, el Gobierno de Sudáfrica acogió y presidió en 2001 la tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. La Declaración y Plan de Acción de Durban enuncian numerosas referencias a la práctica inadmisible de la xenofobia y las medidas que deben adoptar los gobiernos, organizaciones internacionales y las poblaciones para evitarla.

148. Reconociendo el peligro que los actos violentos de xenofobia representan para la estabilidad de la sociedad, se lanzó a finales de 1998 la campaña "Atrás la xenofobia" como opción cooperativa entre el Gobierno, la Comisión de Derechos Humanos y el Consorcio Nacional de Asuntos de los Refugiados, en cuyo marco se han desarrollado una serie de proyectos, incluida una campaña de promoción a fin de sensibilizar acerca de la situación y derechos de los migrantes a funcionarios y prestadores de servicios sociales, la policía y las autoridades de inmigración. Se celebraron seminarios y cursillos prácticos para formar a los medios de comunicación en estas cuestiones y se llevó a cabo una campaña de programas de radio y televisión para enterar al público y sensibilizarlo a la importancia de prevenir la xenofobia. El Presidente se expresó en público contra la xenofobia dirigida contra los migrantes africanos.

149. Se ha obtenido un cierto éxito en el sentido de que los medios de comunicación ahora informan mucho más objetivamente de los migrantes y el delito y de los motivos mencionados de la presencia en el país de tan gran número y el hecho de que la Constitución prohíbe violar los derechos civiles y políticos fundamentales de todas las personas, independientemente de su condición lícita o ilícita en el país o de su origen nacional o étnico. Muchos de los periodistas recurren ahora a la Comisión de Derechos Humanos como fuente de información sobre los migrantes y sus derechos. Pero a pesar de este éxito, aún es mucho lo que queda por hacer para seguir formando a los medios, y en particular al público, ya que se siguen sosteniendo ideas erróneas.

150. La cuestión de la xenofobia fue uno de los temas principales del programa de la Conferencia Internacional celebrada en Ciudad del Cabo en julio de 1999 para introducir las nuevas leyes sobre el control de migración. El **proyecto de ley de inmigración** encierra algunas de las primeras disposiciones del mundo en las que se crea una función específicamente dedicada a combatir, contrarrestar y disuadir de la xenofobia. El cargo depende del Ministerio de Interior, ya que es fundamental que la lucha contra la xenofobia se interiorice en la medida de lo posible, puesto que es dentro de la administración donde más abunda la xenofobia. La lucha contra ella parte de una Junta de Inmigración de la que forman parte todos los departamentos competentes del Gobierno representados al más alto nivel de coordinación interdepartamental. En la Junta también participan amplios sectores de la sociedad civil, cuya aportación es valiosísima para hacer frente a la xenofobia. Esa función se ejercerá bajo la supervisión de la Comisión de Derechos Humanos.

151. Con el **proyecto de ley de inmigración** se trata, entre otras cosas, de prevenir la xenofobia dentro del Gobierno y a nivel comunitario mediante campañas de educación. El Departamento del Interior capacita a los funcionarios de inmigración en los derechos y el trato de los migrantes y refugiados y los está haciendo participar en una campaña para formar al público a este respecto. Además, el Servicio de Policía de Sudáfrica (SAPS) y la Fuerza Nacional de Defensa de Sudáfrica (SANDF) incluyen en sus cursos periódicos de capacitación módulos sobre los derechos de los migrantes, refugiados y desplazados internos. Los Departamentos del Interior y de Educación han colaborado en la compilación de directrices sobre el trato de los niños solicitantes de asilo para prevenir la discriminación contra ellos, en particular en las escuelas; mientras que el Departamento del Interior y el SAPS colaboran con Abogados pro Derechos Humanos para facilitar las visitas semanales de un funcionario de asuntos jurídicos al Centro de Detención de Lindela para cuidar de que no se violen los derechos de los migrantes indocumentados detenidos.

152. A pesar de lo logrado, todavía queda mucho trabajo por hacer en la capacitación de los funcionarios y la formación del público, ya que sigue teniéndose noticia de que los funcionarios discriminan a migrantes y refugiados. Los aspectos que preocupan son la ignorancia por parte de los funcionarios de los derechos de los migrantes a acceder a los diversos servicios y tratamientos (en particular los refugiados *bona fide* y los migrantes documentados); la violencia injustificada y la discriminación contra los migrantes debido a la diferencia de etnia o a su nacionalidad; la presunta corrupción cuando tratan de acceder a servicios sociales tales como la educación, la vivienda y las atenciones de salud; el nivel de pobreza y el estado de mala nutrición de los niños migrantes en las escuelas.

153. En la **Ley de los refugiados de 1998** figuran disposiciones para la acogida en Sudáfrica de los solicitantes de asilo y el reconocimiento de los refugiados. El proyecto de ley de prohibición de las expresiones de odio se presentará en breve al Ministro de Justicia y el objetivo es tipificar las expresiones de odio fundadas en la raza y la etnia. Sudáfrica ratificó recientemente el Estatuto de Roma de 1998 en el que, entre otras cosas, se fijan castigos a los actos graves de xenofobia.

154. A nivel de las Naciones Unidas, Sudáfrica ha apoyado decididamente resoluciones en las que se protegen los derechos de los refugiados migrantes y se condenan los actos de xenofobia y discriminación contra esos grupos.

155. Lo logrado hasta la fecha:

- Sudáfrica acogió y presidió en Durban en 2001 la tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en la que se aprobó la Declaración y Plan de Acción internacionales condenando la xenofobia (entre otras cosas) y recomendando medidas para prevenirla.
- El Presidente ha hablado en público contra la xenofobia contra los migrantes africanos.
- Parte del **proyecto de ley de inmigración** proclama el deber de prevenir y contrarrestar la xenofobia dentro de la administración y a nivel comunitario y ejecutar en este sentido programas de educación sobre los derechos de los extranjeros, extranjeros indocumentados y refugiados.
- La estrategia del Departamento del Interior en la aplicación de la Ley de inmigración consiste en hacer participar a sus funcionarios en la educación pública sobre los derechos de refugiados y migrantes.
- La **Ley de refugiados de 1998** dispone la acogida en Sudáfrica de los solicitantes de asilo y el reconocimiento de los refugiados.
- El **proyecto de ley de prohibición de las expresiones de odio** se presentará en breve al Parlamento y con él se tipificará la expresión de odio fundada en la raza y la etnia, entre otras cosas.
- Se está redactando un proyecto de ley en el que se incorporarán las disposiciones del **Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)** y se introducirán determinadas disposiciones que tienen por objeto penar crímenes como el genocidio y los efectos graves de la xenofobia y la discriminación injusta dirigida contra grupos étnicos.
- La campaña "**Atrás la xenofobia**" se inició en 1998, y aún está en marcha, con el apoyo del Gobierno. El **Consortio Nacional de Asuntos de los Refugiados** se creó a fin de promover la campaña, y la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica ha emprendido asimismo una serie de proyectos para darle efectividad, entre otras cosas con la promoción de la sensibilización y de la educación de los funcionarios, en particular de los que prestan servicios sociales, educativos y de salud, de los funcionarios de inmigración y del SAPS, del público en general y de los medios de comunicación sobre los derechos de los refugiados y de los migrantes legales e indocumentados, la injusticia de la xenofobia y su efecto en las víctimas. Se alienta a las comunidades a ser tolerantes con refugiados y migrantes.
- Una serie de programas de radio y televisión y seminarios de los medios de comunicación a cargo de la Comisión de Derechos Humanos, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de Abogados pro Derechos Humanos ha tenido resultados positivos, en particular en la manera en que se tratan en los medios de comunicación las cuestiones de los migrantes, por ejemplo en la información de los delitos, las condiciones en los países de origen, los efectos de los actos xenófobos, etc.

Ahora, de manera ordinaria, los medios de comunicación se ponen en contacto con la Comisión de Derechos Humanos como fuente de información sobre cuestiones de refugiados y migrantes.

- Las delegaciones de Sudáfrica en los períodos de sesiones de las organizaciones internacionales, como la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y los órganos rectores de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para los Migraciones y el Comité Internacional de la Cruz Roja sostienen firmemente que las resoluciones encierran condenas claras de la xenofobia y se recomienden programas correctivos.
- Sudáfrica es parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, su Protocolo adicional y la Convención sobre los Refugiados de la OUA de 1969 y trata de cumplir las obligaciones que le imponen esos instrumentos.
- En los módulos de capacitación habituales del Departamento del Interior, el SAPS y la SANDF se incluyen unidades en derechos humanos, que comprenden los derechos de los migrantes, los refugiados y desplazados internos. El Departamento del Interior ha compilado unas directrices de política sobre el trato que hay que dispensar a los hijos de los solicitantes de asilo a fin de prevenir la discriminación que pueda surgir en la escuela.
- El Departamento de Educación trata ahora de incluir módulos sobre la prevención de la xenofobia en los programas de estudio. Se celebran competencias de escritura creativa con la prevención de la xenofobia como tema y con el patrocinio del sector privado.
- El SAPS y el Departamento del Interior colaboran con Abogados pro Derechos Humanos y han programado visitas semanales de un jurista al centro de detención de Lindela para velar por que los detenidos reciban un trato conforme a las leyes nacionales y a las obligaciones internacionales.
- Sudáfrica es parte en una serie de Convenios de la OIT por los que se protegen los derechos de los trabajadores migrantes y locales igualmente, y se previene la discriminación contra los migrantes.

156. **Dificultades:**

- El enorme número de migrantes indocumentados supone una carga, habida cuenta de lo limitado de los recursos para la prestación de servicios sociales para todos, con lo que se produce la competencia con los ciudadanos de Sudáfrica por recursos y servicios sociales escasos, como la vivienda, la educación, las atenciones de salud, etc., resultando a veces en estallidos xenófobos.
- La economía actualmente no está en condiciones de generar suficientes empleos nuevos para los propios ciudadanos.

- La pobreza y el deterioro económico, la competencia por los escasos recursos y los conflictos civiles prolongados en algunos países al norte de Sudáfrica crean circunstancias que empujan a la migración ilegal de los migrantes económicos (el denominado "factor de expulsión"). El potencial de hambruna en seis de los países de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo podría exacerbar el problema.
- Los proyectos e iniciativas de paz de la NEPAD deberían servir para resolver alguno de esos problemas.
- La dificultad estriba en hallar el justo medio entre los derechos de los ciudadanos a los servicios sociales y un entorno libre de delitos, y la prohibición constitucional de la discriminación o la violación de los derechos humanos de cualquier persona, ciudadana o no, por motivos de origen étnico o nacionalidad.
- Podría acelerarse con carácter prioritario el procedimiento de aprobación por el Parlamento de los diversos proyectos de ley que tratan de la xenofobia.
- A pesar de los programas y seminarios actualmente en marcha en los medios de comunicación, sigue habiendo entre el público y algunos medios de comunicación mucha desinformación e ignorancia de las cuestiones relacionadas con la xenofobia, como el delito, lo que resulta en incidentes, como el incendio de la vivienda de unas 50 familias de Zimbabwe en Zandspruit y su expulsión de la comunidad; la ejecución en Ivory Park por el sistema del neumático incendiado de los extranjeros sospechosos de ser delincuentes; y el estereotipo negativo que se hace continuamente con las referencias a los "makwere'kwere".
- A pesar de los programas de capacitación, siguen registrándose casos de abuso de los migrantes por algunos funcionarios, como la agresión a tres mozambiqueños ilegales por la policía y sus perros; y los casos de trato violento en Lindela, que todavía están bajo investigación.
- La incapacidad sostenida de la población, los medios de información, los empleadores y los prestadores de servicios de distinguir entre los migrantes legales y refugiados *bona fide* y los migrantes indocumentados.
- La reiteración de noticias de discriminación contra migrantes y refugiados por los prestadores de servicios, acompañada de la falta de información de fácil acceso orientada a los migrantes y refugiados con respecto a sus derechos y a quiénes dirigirse para pedir asistencia. Se necesita tal vez un centro único de orientación, asesoramiento y asistencia jurídica para los solicitantes de asilo.
- Los informes de corrupción entre los prestadores de servicios a refugiados y migrantes.
- El empleo reiterado de migrantes indocumentados en condiciones de trabajo espantosas, la trata ilegal y el abuso físico y sexual.

- La falta de recursos económicos y humanos que destinar a la campaña "Atrás la xenofobia".
- La falta de información para los estudiantes sobre cómo y dónde poder conseguir becas de enseñanza y la falta de fondos para ello.

Apartado iii) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a una nacionalidad

157. La reincorporación de los antiguos bantustanes, los denominados Estados TBVC y "territorios autónomos" a una Sudáfrica indivisa resultaron en la restauración genuina de los derechos y la dignidad de las personas despojadas ilícitamente de su nacionalidad en aplicación del racismo del *apartheid*. El artículo 3 de la Constitución dispone lo siguiente:

- "1) Hay una única ciudadanía común sudafricana;
- 2) Todos los ciudadanos:
 - 1) Tienen iguales derechos, prerrogativas y beneficios de ciudadanía; y
 - 2) Están igualmente sujetos a los deberes y obligaciones de la ciudadanía.
- 3) Las leyes nacionales deben disponer la adquisición, pérdida y restauración de la ciudadanía."

158. La **Ley de ciudadanía sudafricana de 1995 (Ley N° 88 de 1995)** dispone la adquisición, pérdida y recuperación de la ciudadanía. La garantía frente al despojo de la ciudadanía (artículo 20 de la Constitución) refuerza la disposición anterior.

159. En la práctica eso significa que todos los nacionales sudafricanos tienen derecho a obtener un pasaporte y pueden viajar con pasaporte sudafricano con el pleno conocimiento de que el Gobierno de Sudáfrica pondrá sus recursos diplomáticos internacionales para velar por su protección. Durante el régimen del *apartheid*, la mayoría de los sudafricanos negros quedaban reducidos a sus denominados Estados TBVC "independientes" y privados de la ciudadanía sudafricana.

Apartado iv) del párrafo d) del artículo 5. El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge

160. En la Carta de Derechos incluida en la Constitución no se hace referencia expresa a la elección del cónyuge y a la vida familiar, con la salvedad de que se incluye el estado civil en la lista de motivos por los que se prohíbe la discriminación injusta. Sin embargo, los tribunales han entendido que otras disposiciones de la Carta, como las relativas a la igualdad, la dignidad humana, el embarazo y la orientación sexual, entrañan un reconocimiento concreto de los derechos al matrimonio y a la elección del cónyuge. La decisión más reciente del Tribunal Constitucional a este respecto se refería a la cuestión de si los extranjeros casados con ciudadanos sudafricanos debían tener más derechos en materia de tramitación de permisos de residencia que los otorgados a cualquier extranjero. El Tribunal conformó que los extranjeros casados con ciudadanos sudafricanos tienen derechos especiales (*Dawood y Otro, Shalabi y Otro c. Ministro del Interior y Otro* 2000 (8) BCLR 837 (CC)).

161. Como norma general, independientemente de la raza, origen étnico o nacionalidad, toda persona que haya cumplido 18 años es libre de elegir cónyuge y de contraer matrimonio. En otras palabras, la mayoría de edad constitucional es de 18 años (artículo 28 (3) de la Constitución). No obstante, hay casos en que instituciones tradicionales, por ejemplo la lealtad a la causa negra, pueden impedir a ciertas personas comprometerse o casarse con una persona de su elección. Estas prácticas son susceptibles de recurso ante los tribunales en virtud de la disposición sobre la igualdad.

Apartado v) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros

162. El principio de propiedad figura en el artículo 25 de la Constitución. Éste se refiere a la protección contra la privación arbitraria de bienes; la indemnización justa y equitativa en caso de expropiación con fines de interés público; y la reforma agraria para ofrecer un acceso equitativo a las tierras y otros recursos, ampliar la seguridad jurídica de la tenencia y facilitar la restitución a los particulares y las comunidades afectados por las antiguas leyes y prácticas racistas en materia de propiedad de tierras y bienes.

163. El Departamento de Asuntos Territoriales tiene la responsabilidad de preparar y aplicar una política de reforma agraria que corrija efectivamente las injusticias derivadas de los traslados forzosos, las desigualdades históricas en el acceso a la tierra y la falta de seguridad de la tenencia de tierras. Dicha política se elaboró en 1997 y sus principales disposiciones comprenden:

- 1) La restitución a quienes perdieron sus tierras debido a leyes discriminatorias con arreglo a la raza;
- 2) La redistribución de las tierras productivas entre los antiguos desfavorecidos, en especial los más pobres, y particularmente las mujeres; y
- 3) La reforma de la tenencia de tierras, orientada a imponer un único sistema de tenencia, legalmente reconocido, a todos los ocupantes de tierras.

(Departamento de Asuntos Territoriales, Pretoria, abril de 1997: **White Paper on South African Land Policy** (Libro blanco sobre la política agraria de Sudáfrica))

164. Se han promulgado varias normas legislativas para poner en práctica los principios y directrices constitucionales y de política citados anteriormente. Son, por ejemplo:

- **Ley de restitución de los derechos sobre las tierras, 1994 (Ley N° 22 de 1994);**
- **Ley de reforma agraria (aparceros) de 1996 (Ley N° 3 de 1996);**
- **Ley de asociaciones de propiedad comunitaria de 1996 (Ley N° 28 de 1996);**
- **Ley de ampliación de las garantías de tenencia de 1997 (Ley N° 62 de 1997); y**
- **Ley de la vivienda de 1997 (Ley N° 107 de 1997).**

165. La propiedad y el uso de las tierras y bienes resultan muy útiles para determinar las relaciones sociales de poder en una sociedad. Así pues, no es de extrañar que la exclusión de la población negra mayoritaria de cualquier forma de propiedad, control y uso razonable de la tierra haya sido un pilar del sistema de dominación racial colonial y de *apartheid*. Una política esencial del Gobierno consiste en corregir las injusticias pasadas.

166. Una de las instituciones creadas para agilizar el proceso de transformación y de desvinculación de la raza de la propiedad, el control y el uso de tierras y bienes, es la Comisión de restitución de los derechos sobre la tierras. Cumple una tarea de investigación y mediación en los litigios por la propiedad de tierras. La Comisión ha adoptado varias medidas para agilizar la solución de litigios. Al principio se siguió la política de permitir prácticamente a todos los reclamantes que accedieran directamente al Tribunal de Reclamaciones sobre Tierras. Este método era laborioso y lento. La política actual, que ha agilizado la solución de las reclamaciones, consiste en que la Comisión las solucione directamente, salvo si se trata de litigios importantes que requieren intervención judicial. El Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional tiene un acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otras cosas, con el fin de habilitar a la Comisión para solucionar las reclamaciones.

Apartado vi) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a heredar

167. La Constitución no lo prevé expresamente. Sin embargo, con arreglo a la Carta de Derechos vigente se han solucionado de manera bastante satisfactoria casos de discriminación racial, de género y de otro tipo. Hasta el momento, las reclamaciones de herencia en las que se alegaba discriminación se han formulado a tenor del artículo 9 sobre la igualdad y el derecho a no sufrir discriminación injusta.

168. Las disposiciones en materia de herencia forman parte de los restos de la legislación basada en el *apartheid*. La sucesión intestada de los blancos y el resto de la población, salvo la de origen africano, se rige por la **Ley de sucesión intestada de 1986**, mientras que la sucesión intestada de los negros está regida por la **Ley de administración de los negros**. A algunas herencias testamentarias de los negros se les aplica la **Ley de administración de sucesiones, N° 66 de 1965**, igual que a las herencias de los blancos y demás ciudadanos, mientras que la mayoría de las herencias testamentarias de los negros están regidas por la **Ley de administración de los negros**. Ya se han explicado en el presente informe los consiguientes problemas raciales y de género.

169. El Gobierno ha desplegado una gran actividad para acabar con esta anomalía. En 1998 se sometió al Parlamento un proyecto de ley que fue devuelto para ampliar consultas dado que los jefes tradicionales adujeron que no se había consultado debidamente con sus estructuras. Desde entonces se han mantenido consultas más amplias y se va a someter a consideración un proyecto de ley enmendado.

170. Están en preparación medidas tendentes asimismo a integrar las razas en los servicios. Hasta ahora la mayor parte de las herencias de los negros las tramitaban jueces de primera instancia porque bajo el régimen de *apartheid* se les dio competencia para aplicar la **Ley de administración de los negros**, mientras que el Juez Presidente del Tribunal Supremo se hacía cargo de las herencias sujetas a las leyes generales aplicables a la administración de sucesiones.

A finales de 2000 el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la aplicación distinta y desigual de las leyes al respecto (véase *Moseneke y otros c. el Juez Presidente del Tribunal Supremo y otros* 2001 (2) SA 18 (CC)).

Apartado vii) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

171. El artículo 15 de la Constitución garantiza "la libertad de conciencia, religión, pensamiento y opinión". Establece además que "es posible seguir una práctica religiosa en instituciones públicas o que reciban ayuda pública según las normas establecidas al efecto por la autoridad competente, siempre que dicha práctica se realice de manera imparcial y sea libre y voluntaria".

172. El antiguo régimen del *apartheid* pretendía gobernar en nombre del cristianismo. Sus políticas y sus prácticas racistas lo contradecían. Se distinguía a la población negra como objeto de un tratamiento discriminatorio legalmente autorizado. Quienes se oponían a estas políticas y prácticas en nombre del cristianismo eran reprimidos sin piedad. El arzobispo Desmond Tutu, Premio Nóbel de la Paz, y otros firmes oponentes del *apartheid* se convirtieron en víctimas de su causa, algunos fueron torturados y otros perdieron la vida.

173. Aunque se estima que la mayoría de la población de Sudáfrica profesa la fe cristiana, hay muchas otras religiones, documentadas o no. Otros grupos religiosos importantes son: los hindúes, los musulmanes y los judíos y diversas religiones y sistemas de creencias indígenas. Sin embargo, la gestión de la diversidad es un problema incluso en los asuntos de religión. Por ejemplo, el Tribunal Constitucional está examinando un caso difícil en el que se opone el derecho constitucional a la libertad de religión (de un rastafari) con los actos ilegales de tenencia o consumo de marihuana (por el rastafari). El caso se encuentra en la última instancia de apelación ya que el Tribunal Supremo de Apelación ya lo examinó. (*Prince c. el Presidente de la Asociación de Juristas del Cabo de Buena Esperanza* 2000 (7) BCLR 823 (SCA)).

174. La blasfemia sigue siendo un delito de derecho común. La sección 47(2)(b) de la **Ley de publicaciones de 1974 (Ley N° 47 de 1974)** prevé un mecanismo para prohibir contenidos "indeseables" cuando sean, total o parcialmente, de carácter blasfemo u ofensivo para las creencias o los sentimientos religiosos de una parte de la población.

Apartado viii) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a la libertad de opinión y de expresión

175. Existen en la Constitución varias disposiciones que expresan el derecho a la libertad de opinión y de expresión. En los párrafos 2 a 10 *supra* se refieren las limitaciones legítimas de la libertad de expresión establecidas en cumplimiento de las obligaciones asumidas a tenor del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que, por consiguiente, no se repetirán. El resto del artículo 16 de la Constitución dice:

"16(1) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, que abarca:

- a) La libertad de prensa y de los medios de comunicación;
- b) La libertad de recibir y difundir información e ideas;
- c) La libertad de creación artística; y
- d) La libertad de cátedra y de investigación científica."

176. En la medida en que la libertad de expresión está estrechamente relacionada con el derecho de acceso a la información, resulta pertinente el artículo 32 de la Constitución, que establece:

"32(1) Toda persona tiene el derecho de acceder a:

- a) Toda la información de que disponga el Estado; y
- b) La información de que disponga otra persona que sea necesaria para ejercer o proteger cualquier derecho."

Sin embargo, según se ha indicado y en el informe, este derecho está limitado por, entre otras cosas la prohibición de la incitación al odio, práctica habitual de las personas profundamente racistas. La **Ley de promoción de la igualdad** contiene disposiciones similares tendentes a garantizar que no se abuse de la libertad de expresión para vulnerar los derechos humanos de terceros.

177. Recientemente se ha promulgado legislación nacional para hacer efectiva la norma constitucional citada. La norma promulgada es la **Ley de promoción del acceso a la información N° 2 de 2000**. Abarca puntos como: la promoción de la transparencia y la responsabilidad en las instituciones públicas y privadas; la protección de determinada información relativa a la seguridad en poder de órganos públicos; y la protección de información profesional confidencial privilegiada. Además, se promueve el acceso a la información por mediación de instituciones de radiodifusión pública y privadas, la prensa y los medios electrónicos. El organismo público de radiodifusión está supervisado por una institución constitucional independiente, el Organismo Independiente de Comunicaciones de Sudáfrica (ICASA), nombrada con arreglo a un procedimiento de concurso público y transparente según lo dispuesto en la **Ley del Organismo de Comunicaciones N° 13 de 2000**.

178. La libertad de opinión es interdependiente de la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho a la libertad de conciencia, pensamiento y creencia. En el artículo 15 (1) de la Constitución se establece este derecho fundamental al disponer que: "*Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia, religión, pensamiento, creencia y opinión*".

Apartado ix) del párrafo d) del artículo 5. El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas

179. Estos derechos quedan reconocidos y amparados en dos disposiciones (artículos) independientes pero interrelacionadas de la Carta de Derechos de Sudáfrica:

"17. Toda persona tiene el derecho de celebrar reuniones, manifestaciones, participar en piquetes y presentar peticiones, de manera pacífica y sin armas.

18. Toda persona tiene derecho a la libertad de asociación."

En la formulación de estos artículos se observa que la Carta de Derechos de Sudáfrica admite que el derecho de reunión pacífica comprende un conjunto de derechos. Así pues, las reuniones pacíficas políticas, sindicales y de otro tipo están amparadas constitucionalmente. En este caso la limitación inherente se encuentra en los términos "pacífica" y "sin armas". Los tribunales confirmaron el carácter constitucional de tales limitaciones cuando hubo manifestaciones y protestas violentas que ocasionaron daños a la propiedad y lesiones a individuos.

(Superintendente General de Educación en funciones de KwaZulu-Natal c.

Ngubo 1996 (3) BCLR 369 (N)). Es importante precisar que este derecho se obtuvo gracias a las amargas y costosas luchas mantenidas durante la campaña de liberación del colonialismo y el *apartheid*.

Derechos económicos, sociales y culturales

180. Según se ha indicado anteriormente, el marco constitucional de Sudáfrica otorga la misma consideración a los derechos económicos, sociales y culturales que a los demás derechos humanos. Están amparados el derecho a la alimentación y los derechos básicos del niño. En razón del legado económico, social y cultural del *apartheid*, si no se planteara el igual disfrute, sin discriminación racial, de los derechos económicos y sociales se socavaría cualquier esfuerzo para lograr la igualdad en el disfrute de los demás derechos humanos. Se ha encomendado a la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica la tarea de vigilar el ejercicio de los derechos económicos y sociales y de informar periódicamente al Parlamento. Los tribunales también comienzan a examinar las reclamaciones sobre derechos socioeconómicos.

Apartado i) del párrafo e) del artículo 5. El derecho al trabajo y derechos conexos

181. La Constitución establece una serie de derechos en materia de libertad de oficio, ocupación y profesión, cuya esencia es comparable a las disposiciones del apartado i) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención. Las disposiciones pertinentes del artículo 22 que forman parte de la Carta de Derechos establecen que:

"Todo ciudadano tiene derecho a elegir libremente su oficio, ocupación o profesión.
La práctica del oficio, la ocupación o la profesión puede estar regulada por ley."

182. La norma excluye de este derecho a quienes no son ciudadanos. Esto se debe al hecho de que Sudáfrica es un país en desarrollo con enormes tasas de desempleo entre sus ciudadanos.

183. Se han promulgado o modificado varias normas legislativas para precisar y hacer efectivos los derechos amparados en la Constitución que a nivel internacional se asocian con el derecho al trabajo. El efecto acumulado de estas normas y las correspondientes medidas administrativas consiste en facilitar la realización gradual del derecho al trabajo. Los instrumentos esenciales en este sentido son, entre otros:

La Ley de relaciones laborales N° 58 de 1995

Entre otras cosas, establece medidas estrictas de protección de los trabajadores frente al despido injusto por discapacidad, conducta indebida, recortes de plantilla y huelgas.

Sin embargo, los trabajadores han expresado preocupación acerca de las deficiencias que observan en las disposiciones de protección de los trabajadores contra prácticas laborales injustas en el marco del recorte de plantilla. La ley también protege a los trabajadores, incluidos los futuros empleados, de las prácticas de contratación discriminatorias. Además, prevé el fortalecimiento de los derechos laborales y de empleo bajo la rúbrica "prácticas laborales desleales". La ley prevé mecanismos especiales de solución rápida de litigios, por ejemplo, un mecanismo accesible llamado la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje (CCMA). Como su nombre indica, ésta presta servicios de solución de diferencias como la conciliación, la mediación y el arbitraje. El mecanismo es muy asequible para todos, incluidos los empleados domésticos.

La Ley de condiciones básicas de empleo N° 75 de 1997

Prevé las normas de empleo mínimas garantizadas en materia de horario, licencia por enfermedad, vacaciones anuales, licencia de maternidad y paternidad, licencia por razones humanitarias, fijación del salario mínimo, etc. Esta ley se ha extendido recientemente a ocupaciones históricamente marginadas en las que predominan los negros, especialmente mujeres, por ejemplo, los empleados domésticos, los obreros agrícolas y los trabajadores a tiempo parcial.

La Ley de seguro de desempleo de 1956, en su forma enmendada

Proporciona cobertura de la seguridad social frente al desempleo protegiendo a los trabajadores del riesgo de perder los ingresos durante las bajas por desempleo y la licencia de maternidad. Se ha ampliado recientemente su aplicación a los trabajadores agrícolas y se está tratando de hacerla extensiva a los empleados domésticos y otros trabajadores tradicionalmente marginados. El trabajo doméstico emplea a cerca de un millón de mujeres negras. En general, la ley estaba destinada sobre todo a los trabajadores de bajos ingresos y, en razón del legado de discriminación racial legalizada, sus beneficiarios son principalmente negros.

La Ley de reforma del sistema de indemnización por accidentes y enfermedades profesionales N° 100 de 1993

Prevé ayuda económica e indemnizaciones para los trabajadores que sufran lesiones en el trabajo o que padezcan enfermedades profesionales que engendren gastos médicos o incapacidad.

La Ley de desarrollo de las aptitudes profesionales de 1998

Establece un marco para invertir en la mejora de las capacidades siguiendo la estrategia para subsanar las deficiencias del país en materia de desarrollo humano.

Las deficiencias de desarrollo humano afectan en particular a la población negra debido a la herencia de subdesarrollo deliberado de la época del *apartheid* y el colonialismo.

La Ley de igualdad en el empleo de 1998

Prevé la eliminación de todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad en las oportunidades de empleo, atendiendo prioritariamente a la raza, el género y la discapacidad. Además de incluir disposiciones que prohíben la discriminación injusta en todas las prácticas laborales, la ley obliga a los empleadores a comprobar si existen en su entorno prácticas discriminatorias directas o indirectas y a tomar las medidas enumeradas en el plan de equidad en el empleo para acabar con la discriminación y promover a los grupos designados, que incluyen a la población negra, las mujeres y las personas con discapacidad. La ley también prevé la reducción de la brecha salarial, que tiene implicaciones raciales porque la mayoría de los menos pagados son negros.

La Ley de promoción de la igualdad y la Ley de prevención de la discriminación injusta de 2000

Contiene disposiciones semejantes a la **Ley sobre la igualdad en el empleo** aplicables a los empleados y los empleadores y los aspectos laborales que no cubre dicha ley. Son, por ejemplo: la Fuerza de Defensa Nacional de Sudáfrica, los Servicios de Inteligencia y los proveedores de servicios por contrata. La ley también prevé igual salario por trabajo igual.

184. Considerado en conjunto, el marco expuesto anteriormente permite que Sudáfrica cumpla, al menos *de jure*, con sus obligaciones a tenor del apartado i) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención, que establece el derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria.

185. Sin embargo, aún queda un trecho considerable para que se realicen *de facto* los derechos consagrados en el marco constitucional y legislativo de Sudáfrica. Una de las cuestiones fundamentales es el problema del desempleo. Otro obstáculo grave consiste en las nociones jurídicas o el conocimiento de los derechos y la capacidad de hacer que se apliquen. A pesar de lo dispuesto en la ley, algunos trabajadores, como los del campo, son especialmente vulnerables a prácticas laborales desleales.

186. Otros factores que constituyen graves obstáculos a la igualdad *de facto* en el disfrute sin discriminación racial de los derechos laborales son el sesgo racial en la distribución de las aptitudes profesionales, la insuficiente capacidad para absorber a las personas capacitadas pertenecientes a grupos históricamente marginados debido a las actitudes nocivas y las diversas manifestaciones del poder social acumulado en manos de los tradicionales privilegiados y las consiguientes desventajas acumuladas sobre los tradicionalmente marginados.

Apartado ii) del párrafo e) del artículo 5. El derecho a fundar sindicatos y a sindicarse

187. El párrafo 3 del artículo 23 de la Constitución garantiza que los trabajadores tienen derecho a fundar sindicatos y a sindicarse. Este mismo derecho también está formulado en la **Ley de relaciones laborales**, en la que se han incluido disposiciones precisas para hacer efectivo el derecho de fundar sindicatos y de sindicarse. El único elemento restrictivo de la ley consiste en no permitir sindicatos que excluyan a una raza. Lo anterior concuerda con lo dispuesto en la Convención.

188. Durante los años de *apartheid*, en un principio no se permitía a los obreros negros fundar sindicatos o sindicarse. Una vez que lo hicieron de manera ilegal, se les permitió fundar sus propios sindicatos segregados, pero no afiliarse ni fundirse con los sindicatos blancos. Esto ha dejado el legado de un movimiento sindical que conserva características históricas del *apartheid*. Por ejemplo, si bien ha habido claros avances en materia de integración racial en el movimiento sindical, la mayoría de los antiguos sindicatos negros siguen siéndolo en gran parte y lo mismo sucede con los antiguos sindicatos blancos. Las federaciones de sindicatos presentan las mismas características. La Federación de Sindicatos Democráticos de Sudáfrica (FEDUSA) sigue siendo predominantemente blanca, mientras que el Congreso de Sindicatos Sudafricanos (COSATU) y el Consejo Nacional de Sindicatos (NACTU) siguen siendo principalmente negros.

189. Los sindicatos y las federaciones han tomado importantes medidas públicas en favor de la integración racial de sus miembros. El Gobierno también ha adoptado diversas medidas administrativas para fomentar la igualdad en el disfrute de los derechos relativos a la afiliación a sindicatos y para fomentar la integración racial. El Consejo Nacional de Desarrollo y Trabajo (NEDLAC) es uno de los factores que alientan las federaciones mixtas y la cooperación racial. El Departamento de Trabajo también financió la creación de DITSELA, una organización de ayuda sindical que es un proyecto de colaboración entre COSATU y FEDUSA. El Gobierno también respalda, aunque no económicamente, al Fondo de formación de recursos humanos de Sudáfrica, financiado por la Unión Europea, una iniciativa de fomento de la capacidad que aúna a las tres federaciones.

190. Nuevas leyes, en particular la **Ley de relaciones laborales**, y políticas han puesto fin a los privilegios que se concedían a los antiguos sindicatos blancos con la excusa de que eran mayoritarios, fortaleciéndolos para que no salieran adelante los nuevos sindicatos de sectores tradicionalmente negros. Sin embargo, a nivel práctico, aún persisten algunos privilegios que pasan desapercibidos y a menudo con modalidades nuevas, como el pago de comisiones de agencia por los funcionarios no sindicados, incluidos los administradores superiores, a la Asociación de Funcionarios Públicos (PSA), tradicionalmente blanca.

191. Sin embargo, todavía sigue habiendo problemas prácticos de racismo y discriminación racial en el movimiento sindical. Los problemas manifiestos conciernen a los antiguos sindicatos exclusivamente blancos que siguen tratando de proteger los privilegios de esa raza. Más sutiles son los problemas de desigualdad en cuanto a capacidades y recursos entre los sindicatos, que son de origen racial. Una de las intervenciones del Gobierno para solucionar el problema de las capacidades consiste en aportar fondos, con cargo al Departamento de Trabajo, a las organizaciones de servicios laborales que proporcionan capacitación a los sindicatos. Una medida para combatir las actitudes racistas es la instrucción sobre la diversidad con arreglo a la **Ley sobre la igualdad en el empleo**.

Apartado iii) del párrafo e) del artículo 5. El derecho a la vivienda

192. El derecho de acceder a una vivienda adecuada está reconocido y amparado en la Constitución. Su artículo 26 dice lo siguiente:

- "1) Toda persona tiene derecho a acceder a una vivienda adecuada.
- 2) El Estado debe tomar medidas legislativas y de otro tipo razonables en función de los recursos de que disponga para lograr la realización progresiva de este derecho.
- 3) Nadie podrá ser expulsado de su vivienda ni se podrá demoler ésta sin una orden judicial emitida por un tribunal después de haber considerado todas las circunstancias pertinentes. Ninguna ley puede permitir las expulsiones arbitrarias."

En el artículo 28 figura otra disposición que garantiza *el derecho al alojamiento* para los niños menores de 18 años.

193. Se han promulgado varias normas legislativas nacionales y provinciales que facilitan la realización progresiva del derecho según determina la Constitución. Otras normas legislativas nacionales protegen también a todos de la expulsión arbitraria sin orden judicial según lo previsto en la disposición citada de la Constitución. Son, por ejemplo:

- **Ley de la vivienda de 1997 (Ley N° 107 de 1997);**
- **Ley de arrendamientos de 1999 (Ley N° 50 de 1999);**
- **Ley de ampliación de las garantías de tenencia de 1997 (Ley N° 62 de 1997);**
- **Ley de reforma agraria (aparceros) de 1996 (Ley N° 3 de 1996);**
- **Ley de protección provisional de los derechos informales sobre la tierra de 1996 (Ley N° 31 de 1996);**
- **Ley de prevención de las expulsiones ilegales y la ocupación ilegal de tierras de 1998 (Ley N° 19 de 1998);**
- **Ley por la que se establecen medidas de protección del comprador de vivienda de 1998 (Ley N° 95 de 1998); y**
- **Ley de divulgación de las condiciones para préstamos e hipotecas sobre la vivienda de 2000 (Ley N° 63 de 2000).**

194. Aún es pronto para evaluar plenamente las repercusiones de las leyes citadas y demás legislación conexas. Sin embargo, cabe indicar que los legados del *apartheid* siguen suponiendo un gran lastre en el ámbito de la vivienda. El Gobierno ha establecido un subsidio de vivienda de un máximo de 16.000 rand para las familias de ingresos bajos a fin de ayudarlas a acceder a la vivienda. Desgraciadamente, las repercusiones negativas de la situación económica desfavorable se concretan en despidos, lo que impide a muchas familias de ingresos bajos reembolsar sus préstamos bancarios. El Gobierno y el sector privado han emprendido una acción conjunta para

tratar de mitigar estos efectos negativos. La expedición de títulos de propiedad a los residentes de los *townships* (distritos segregados) a quienes el régimen del *apartheid* denegaba las garantías de tenencia, forma parte de la estrategia estatal para cumplir sus obligaciones mediante:

- La provisión por el Estado de garantías de tenencia con opciones de propiedad y arrendamiento;
- La aprobación de gastos prioritarios en programas especiales de vivienda para promover a las mujeres marginadas en la construcción y para las personas con discapacidades.
- El establecimiento de normas y principios nacionales acerca de las estructuras residenciales permanentes para proteger los intereses de los beneficiarios de subsidios en cuanto a calidad y para regular las normas de vivienda.

195. En cuanto a suministrar alojamiento a las familias con niños, el Tribunal Constitucional acaba de pronunciar una sentencia en la que tomó conocimiento de los escasos recursos de que dispone el Gobierno al tiempo que instó a que se diera prioridad a las familias con niños en el acceso al alojamiento (*Grootboom y otros c. el municipio de Oostenberg y otros* 2000 (11) BCLR 1169 (CC)).

196. Se han establecido los siguientes órganos y mecanismos de suministro para impulsar los programas de vivienda del Departamento de Vivienda:

- Programa de Descuentos;
- Fondo de Garantía Hipotecaria;
- Asociación Nacional de Constructores de Viviendas;
- Corporación Nacional de Financiación de Viviendas;
- Organismo Nacional de Reconstrucción Urbana y Vivienda;
- Servcon, Soluciones de vivienda;
- Fondo Social de Vivienda Popular;
- Sistema de Información sobre Vivienda (NOMVULA); y
- Fundación de Vivienda Social.

Apartado iv) del párrafo e) del artículo 5. El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales

197. La Carta de Derechos de Sudáfrica reconoce varios derechos a la salud pública y la atención médica. Su artículo 27 establece lo siguiente:

- "1) Toda persona tiene derecho a acceder a:
- a) Servicios de atención médica, incluidos los de salud reproductiva;
 - b) Nadie puede ser privado de tratamiento médico de emergencia."

Otras disposiciones de la Carta de Derechos, principalmente el artículo 24 que garantiza el derecho de todos "a un entorno que no perjudique la salud o el bienestar" y el artículo 28 que garantiza a los niños el derecho a "los servicios básicos de atención médica", refuerzan las disposiciones anteriores.

198. Las disposiciones constitucionales citadas quedan plasmadas en una serie de estadísticas y políticas precisas, por ejemplo, la principal **Ley de salud, N° 63 de 1977**. El sistema de atención de salud de Sudáfrica está sufriendo una reestructuración y cambios de envergadura. Para la gran proporción de la población tradicionalmente desfavorecida se va haciendo realidad el acceso a los servicios básicos. El Gobierno está decidido a que se proporcione atención básica de salud como un derecho fundamental. El plan de atención universal incluye servicios médicos gratuitos en los centros públicos de atención primaria de salud. Los servicios prestados son: inmunización, prevención de las enfermedades endémicas, atención de maternidad, cuidado de enfermedades crónicas, de enfermedades de ancianos, rehabilitación, atención de accidentes y emergencias y planificación de la familia.

199. Alrededor del 40% de los sudafricanos viven en la pobreza y el 75% de éstos residen en zonas rurales donde no tienen acceso a los servicios de salud. En la **Ley sobre las profesiones médicas, dentales y de servicios suplementarios de salud, de 1997 (Ley N° 89 de 1997)** se prevé introducir, para los médicos y dentistas recién graduados, un servicio comunitario obligatorio de un año de duración en 217 hospitales, en particular en zonas rurales. El VIH y el SIDA han causado muchas muertes. El Gobierno está realizando en asociación con todos los sectores de nuestra sociedad una intensa campaña de sensibilización que incluye medidas preventivas. El Presidente ha alentado a los científicos médicos del país y del extranjero a que investiguen una manera más coherente y adecuada para solucionar el problema en el contexto de la realidad de la pobreza que azota a África.

200. A pesar de la mejor voluntad, la escasez de recursos dificulta en grado sumo el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones constitucionales y las derivadas de tratados. En uno de los casos más difíciles, el Tribunal Constitucional se vio obligado a determinar que se puede considerar que las enfermedades crónicas que requieren un tratamiento médico con tecnología cara no necesitan tratamiento médico de emergencia, ya que lo contrario iría en detrimento de los escasos recursos destinados a la atención primaria de salud (*Soobramoney c. Ministro de Salud, KwaZulu Natal 1997 (12) BCLR (CC)*).

201. La Constitución garantiza el derecho de acceder a la seguridad social a todos sin distinción. El artículo 27 trata de la atención de salud, los alimentos, el agua y la seguridad social y prevé lo siguiente acerca de la seguridad social y los servicios sociales:

"1) Toda persona tiene el derecho de acceder a

a) alimentos y agua suficientes; y

b) la seguridad social, que incluye la debida asistencia si es incapaz de sustentarse a sí mismas y a las personas a su cargo..."

202. Las normas que hacen efectivo este derecho están repartidas entre la legislación laboral y la de desarrollo social. La primera incluye la **Ley de seguro de desempleo** y la **Ley de indemnización por accidentes y enfermedades** ya mencionadas brevemente en este informe.

203. La legislación y las políticas de desarrollo social han sido objeto durante los últimos años de vastos cambios destinados a eliminar la discriminación racial que dominaba todo el sistema. Por ejemplo, se han igualado las pensiones de ancianidad y los subsidios de discapacidad de los negros y los blancos. Lo mismo se ha hecho con la ayuda estatal proporcionada a las residencias de ancianos y los centros de atención a discapacitados. El Libro blanco sobre la seguridad social y el Libro blanco del **Programa de Reconstrucción y Desarrollo** sirvieron de guía para la transformación.

204. La norma principal aplicable a la seguridad social y la asistencia social es la **Ley de asistencia social de 1992, enmendada**. Esta regula los subsidios otorgados a los ancianos, los veteranos de guerra, las personas discapacitadas, los subsidios de subsistencia, para los niños acogidos, para el cuidado exclusivo y la ayuda social.

205. Recientemente se han hecho cambios importantes en el subsidio por hijos. Al principio no se concedía a las madres africanas. Dado que éstas constituyen un grupo mucho más numeroso que el grupo beneficiario bajo el *apartheid*, el Gobierno ha tenido que reducir la cuantía abonada por hijo para poder ayudar a todas las familias afectadas, sin distinción de raza.

206. También se proporciona seguridad social y ayuda a los enfermos terminales que no pueden mantenerse. Esta medida se ha extendido a las personas con SIDA. Aunque se aplica a todos independientemente de la raza, es esencial para erradicar la discriminación racial puesto que la mayoría de los indigentes a causa de la conjunción de la pobreza y el VIH/SIDA son negros. Ésa es otra de las consecuencias socioeconómicas del *apartheid*.

207. El Gobierno está llevando a cabo un proceso de revisión de todo el sistema de ayuda social con el fin de lograr una seguridad social general. El proyecto de política preparado por el Departamento de Desarrollo Social está en proceso de consulta pública, incluso la celebración de audiencias públicas en octubre de 2000, declarado mes de desarrollo social.

208. Se han revisado las políticas de desarrollo de la población para armonizarlas con los ideales constitucionales de Sudáfrica. Esto ha implicado asimismo eliminar las disposiciones y las prácticas basadas en el racismo que sirven para perpetuar la discriminación racial.

209. La asistencia social comprende la ayuda en las esferas de la salud y la educación prestada a quienes no pueden permitirse este tipo de servicios. Una vez más, dado el sesgo racial heredado en materia de ingresos y acceso a otros recursos, ésta medida sirve para reducir la discriminación racial indirecta en relación con las necesidades vitales básicas.

210. Sudáfrica cuenta también con una amplia red de ONG que ofrecen diversas formas de asistencia social. Son, por ejemplo, organizaciones de voluntarios, organizaciones religiosas, organizaciones comunitarias y redes informales familiares y comunitarias. A pesar de que la seguridad y la asistencia sociales absorben la mayor parte del presupuesto estatal y de que ha habido importantes avances en la reducción de la brecha entre razas en materia de acceso a la seguridad y los servicios sociales, todavía quedan por solucionar muchos problemas. Muchos de ellos se refieren al suministro de información, en particular a las comunidades rurales. Algunos problemas como la verificación de documentos de identidad y partidas de nacimiento además de la corrupción burocrática, han obstaculizado el avance. No obstante, el Gobierno trata de solucionarlos. Las principales intervenciones incluyen la automatización y las estrategias contra la corrupción.

211. En el preámbulo del proyecto de ley nacional de salud se indica expresamente que la legislación tiene por objeto corregir las antiguas injusticias "socioeconómicas, el desequilibrio y las desigualdades de los servicios de salud". Uno de los principales objetivos de la legislación, por consiguiente, será corregir las desigualdades raciales.

Apartado v) del párrafo e) del artículo 5. El derecho a la educación y la formación profesional

212. La Constitución garantiza una serie de derechos relativos al derecho a la educación y la formación profesional. En el artículo 29 se establece:

- Que toda persona tendrá derecho a la educación básica e igualdad de acceso a las instituciones educativas;
- El derecho a recibir enseñanza en la lengua oficial u otra lengua de elección, si es posible;
- El derecho a establecer instituciones educativas independientes basadas en una cultura, lengua o religión común, siempre que no exista discriminación por motivos de raza, y
- La posibilidad de que las instituciones educativas privadas independientes reciban subsidios públicos.

213. Una de las principales ideologías y estrategias del colonialismo y el *apartheid* consistía en denegar a la mayoría de la población una enseñanza de calidad y exenta de racismo. La imposición a la mayoría negra de una "educación para los bantúes" inferior y racista dio lugar a las protestas estudiantiles históricas y a la resistencia a partir de 1976. Ya se ha eliminado de los códigos la **Ley de educación de los bantúes de 1953 (Ley N° 47 de 1953)**. A fin de conmemorar el sacrificio de los jóvenes para lograr la liberación del sistema educativo, Sudáfrica declaró el 16 de junio Día Nacional de la Juventud.

214. Debido a los recursos limitados, los tribunales interpretaron sensatamente algunas de estas disposiciones de manera lógica, por ejemplo, el derecho a estudiar en el idioma que uno elija no significa que el Estado tenga la obligación positiva de crear escuelas para cada grupo cultural, lingüístico y religioso. (**Ex parte Parlamento provincial de Gauteng en el litigio acerca de la**

constitucionalidad de determinadas disposiciones de la Ley de educación primaria de Gauteng de 1995 1996 (3) SA 165 (CC)).

215. El principio constitucional de garantía de la educación básica está incorporado en la **Ley de escuelas de Sudáfrica, 1996 (Ley N° 84 de 1996)**, que establece lo siguiente:

- La enseñanza obligatoria de los 7 a los 15 años de edad, o hasta que los alumnos lleguen al noveno grado;
- Dos categorías de escuelas, a saber, públicas e independientes;
- Las condiciones de admisión de alumnos en las escuelas públicas;
- La administración y gestión de las escuelas públicas;
- La financiación de las escuelas públicas.

Según se expresó en el recién adoptado documento normativo sobre "**Valores, educación y democracia**" (Departamento de Educación, 2000), el Gobierno tiene la voluntad de promover valores democráticos que reconozcan la diversidad y la tolerancia en el sistema educativo.

216. El proceso de revisión y renovación del sistema de educación de Sudáfrica comenzó en agosto de 1995. El nuevo programa de estudios sudafricano "Currículum 2005" subraya un cambio de orientación desde un planteamiento tradicional basado en el contenido hacia una educación en función de los resultados. Este tipo de programa de estudios reposa en una estructura que comienza por la identificación de las capacidades, conocimientos y valores esenciales que es importante inculcar a todos los sudafricanos. Los alumnos pasan del preescolar, por una serie de grados del 1 al 9, del Ciclo de Educación y Formación General (GET) y por los grados 10, 11 y 12 en el Ciclo Secundario de Educación y Formación (FET). En el Ciclo GET hay tres etapas generales: básica, intermedia y superior. Se hacen evaluaciones escolares al final de cada etapa. A nivel del GET, hay una evaluación al final de cada grado. El primer año de escolarización del niño será el de ingreso (grado 0). Seguimiento de los grados 1 a 12.

217. Con el establecimiento de la educación y formación básica para adultos (según lo propuesto en el documento de política del Programa de Reconstrucción y Desarrollo) se introdujo un sistema de cursos a tiempo parcial impartidos por los departamentos de educación para promover la alfabetización y enseñar aritmética elemental a los adultos que no habían sido escolarizados oficialmente o lo habían sido durante poco tiempo.

218. Dado el carácter reciente de la democracia constitucional de Sudáfrica, no es de extrañar que sigan dándose casos aislados de incidentes, políticas e intenciones racistas no oficiales. Cuando suceden se adoptan y seguirán adoptándose medidas firmes, que incluyen el recurso a los tribunales. Por ejemplo, los tribunales rechazaron los argumentos de las autoridades escolares y de los padres que trataron de servirse de la religión, la cultura y el idioma para ocultar la política racista de impedir a los niños negros matricularse en una escuela donde predominaba la lengua afrikáans (*Matukane c. Laerskool Portgietersrus* 1996 (3) SA 223 (CC)).

La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica también ha intervenido varias veces siempre que hubo incidentes de racismo en las instituciones educativas a todos los niveles.

Apartado vi) del párrafo e) del artículo 5. El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales

219. Sudáfrica es una sociedad con diversidad cultural. El preámbulo de la Constitución dice "nosotros, los pueblos de Sudáfrica, creemos que Sudáfrica pertenece a todos sus habitantes, unidos en nuestra diversidad". A continuación figuran varias disposiciones que garantizan los derechos y libertades propios de la cultura como los idiomas (art. 6), la lengua y la cultura (art. 30) y las comunidades culturales, religiosas y lingüísticas (art. 31). Las demás disposiciones constitucionales pertinentes para la participación en las actividades culturales están recogidas en relación con los jefes tradicionales, las instituciones tradicionales y las leyes consuetudinarias (arts. 211 y 212).

220. El Departamento de las Artes, la Cultura, la Ciencia y la Tecnología está encargado de promover y proteger la cultura. Ha creado el Fondo de Cultura para promover proyectos de desarrollo cultural. Se estableció la estrategia de crecimiento de las industrias culturales para estudiar en cada una de ellas y conocer el grado de crecimiento de la industria. Otras organizaciones culturales son, por ejemplo, el Fondo de Patrimonio Cultural Africano, la Academia Fuba, el Programa de Gestión de las Artes y la Cultura y el Fondo Ikapa para las Artes. Hay un proyecto de ley para establecer la **Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas**. Será un órgano constitucional independiente (artículo 185 de la Constitución). No obstante, existe base constitucional para limitar el uso o abuso de la cultura con el fin de socavar otros derechos y libertades reconocidos amparados en la Constitución. Un caso ejemplar es el correspondiente fallo judicial ya citado.

Párrafo f) del artículo 5. El derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques

221. En la antigua casa de los horrores que era Sudáfrica, destaca por su carácter vergonzoso la **Ley de actividades recreativas separadas N° 49 de 1953**, ya revocada. Obligaba a los blancos y a los demás a utilizar instalaciones públicas separadas. Por si fuera poco, dichas instalaciones, cuando existían, presentaban enormes diferencias. A finales de los años 60, el Partido Nacional en el poder se veía obligado a detener a más de 600.000 personas al año para imponer la leyes de acceso, a pesar de las protestas masivas y las campañas de desobediencia de los años cincuenta y sesenta, como la revuelta de Sharpeville de 1960.

222. Desde que se celebraron elecciones en abril de 1994 y se estableció la democracia constitucional, todos los sudafricanos tienen acceso a los lugares públicos, al transporte público, los hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques. La esfera del deporte aún plantea problemas, pero mejora constantemente. Sin embargo, los medios de comunicación todavía informan de algunos incidentes de propietarios blancos de bares, hoteles y restaurantes que no permiten la entrada de los negros, vulnerando lo dispuesto claramente por ley. La cláusula de no discriminación y de igualdad de la Carta de Derechos (art. 9) es el instrumento jurídico principal para luchar contra la discriminación por motivos de raza en estos ámbitos. La imposición de la

Ley de promoción de la igualdad será decisiva para poner freno a las formas directas e indirectas de discriminación injusta en el transporte, los hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos, parques y demás lugares y servicios.

F. Artículo 6 - Suministro de protección y recursos efectivos, incluso satisfacción y reparación adecuadas, ante los tribunales competentes y otras instituciones del Estado

223. El Gobierno de la República de Sudáfrica considera que en cualquier instrumento jurídico pueden garantizarse derechos y libertades. No obstante, la verdadera prueba depende de los mecanismos e instrumentos de aplicación y del carácter adecuado y la eficacia de los recursos a que tienen acceso las personas cuyos derechos y libertades pueden verse amenazados o violados. El artículo 38 de la Constitución, relativo al cumplimiento de los derechos, dice así:

"Todas las personas enumeradas en este artículo tienen derecho a recurrir a un tribunal competente para denunciar que un derecho enunciado en la Carta de Derechos ha sido violado o está amenazado, y el tribunal puede proporcionar el socorro adecuado, incluso una declaración sobre los derechos. Las personas que pueden recurrir a un tribunal son:

- a) Cualquiera que actúe en interés propio;
- b) Cualquiera que actúe en el nombre de otra persona que no puede actuar en su propio nombre;
- c) Cualquiera que actúe como miembro de un grupo o clase de personas o en nombre de dicho grupo o clase;
- d) Cualquiera que actúe movido por el interés público; y
- e) Una asociación que actúe en interés de sus miembros."

224. Dichas disposiciones se han de aplicar teniendo en cuenta también las disposiciones constitucionales siguientes:

- i) La garantía de acceso a los tribunales o, según proceda, otros tribunales o foros independientes e imparciales (art. 34);
- ii) El derecho a una acción administrativa legítima, razonable y de procedimiento equitativo (art. 33); y
- iii) Los derechos de acceso a los tribunales y a la representación por un abogado para las personas y los niños detenidos, encarcelados o acusados (arts. 35 y 28).

225. La autoridad judicial está investida en el poder judicial, cuya independencia está garantizada por la Constitución (artículo 165 de la Constitución). Los jueces se designan por conducto de la Comisión de Servicios Judiciales y la Comisión de Magistrados y gozan de seguridad en el cargo (artículos 174 a 178 de la Constitución). Cuando para el cumplimiento de los derechos se requiere el enjuiciamiento penal de quienes los han violado, se lo hace en virtud

de la autoridad de la Oficina del Director Nacional de Acusación Pública, que es independiente (art. 179).

226. En la **Ley de promoción de la igualdad** se prevé la transformación de todos los tribunales en "tribunales de igualdad" para los fines del cumplimiento de dicha ley, uno de cuyos principales objetivos es la eliminación del racismo y la discriminación injusta (artículo 16, considerado conjuntamente con el artículo 31 de la Ley). Además, hay varios tribunales estatutarios especializados en arreglo de controversias; tribunales y foros accesibles a las víctimas de racismo y discriminación racial entre los que figuran:

- La Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje (CCMA), el Tribunal Laboral y el Tribunal Laboral de Apelación (establecido en virtud de la **Ley de relaciones laborales, N° 66 de 1995**);
- La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica;
- La Comisión de Igualdad entre los Géneros; el Tribunal de Reclamaciones sobre Tierras (establecido en virtud de la Ley de restitución de los derechos sobre las tierras, N° 22 de 1994);
- La Comisión de la Verdad y la Reconciliación (establecida en virtud de la **Ley de promoción de la unidad y la reconciliación nacionales, N° 34 de 1995**).

227. El suministro de asistencia y representación jurídicas es fundamental para el acceso a los tribunales. A este respecto, la **Ley de asistencia jurídica, N° 22 de 1969** (enmendada por la **Ley N° 20 de 1996** y que ahora se aplica a todos los habitantes de la República), establece una Junta independiente para la administración de los programas públicos de asistencia jurídica. No obstante, debido a la limitación de los recursos es posible que muchos casos que lo merecen no reciban la asistencia requerida cuando la necesitan. Sin embargo, la raza no influye en la determinación de a quiénes se puede o no se puede prestar asistencia con los recursos disponibles. Se está tratando de mejorar el sistema de suministro de asistencia jurídica mediante el modelo de centros de justicia.

G. Artículo 7 - Medidas tomadas en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad, así como para propagar los propósitos y principios de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes

Información general

228. El proceso de preparación de la Constitución que produjo el actual estatuto constitucional fue la más amplia actividad gubernamental de iniciación de la difícil tarea de luchar contra los prejuicios que conducen a la discriminación racial, fomentando al mismo tiempo la comprensión, la tolerancia, la aceptación y la amistad entre los grupos y también propagando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes.

229. Desde entonces se han realizado muy amplias actividades de sensibilización acerca de la discriminación, especialmente por motivos de raza, y acerca de los valores de los derechos humanos en general. El proceso de la verdad y la reconciliación realizado por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, el proceso de desarrollo del **Programa de Acción Nacional (PAN) para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño**, el proceso de desarrollo del **Plan de Acción Nacional (PAN) para aumentar la protección y promoción de los derechos humanos** y el proceso que condujo a la **Conferencia Nacional sobre el Racismo** y la propia Conferencia contribuyeron a la sensibilización sobre la igualdad y la no discriminación.

230. Algunos de los procesos legislativos han comprendido también importantes programas de sensibilización del público y reorientación de los proveedores de servicios cuyo efecto ha sido fomentar el logro de los propósitos y principios fundamentales de la Convención y de los instrumentos conexos de derechos humanos. Uno de esos procesos fue el del desarrollo de la **Ley de promoción de la igualdad**.

Educación y enseñanza

231. La educación fue uno de los pilares del *apartheid*. El sistema de educación académica fue reestructurado sistemáticamente durante los años del *apartheid* para que sirviera de instrumento para preparar a la población negra para su presunta función inferior en la sociedad y a su contra parte blanca para que participara en la dominación y el control por los blancos o las aceptara. También se aprovecharon en forma efectiva las oportunidades de educación no académica, especialmente por medios electrónicos, para inculcar los valores racistas en que se sustentaba el sistema de *apartheid*. La formación profesional también sirvió para fortalecer los valores del *apartheid* y el comportamiento discriminatorio resultante.

232. No es sorprendente que en el proceso de establecer una nueva nación basada en los principios de que todos los seres humanos tienen igual valor e igual derecho a la dignidad y a otros derechos humanos universales, Sudáfrica haya hecho grandes esfuerzos para que el sistema de educación pase de ser uno de los pilares del *apartheid* a ser uno de los fundamentos principales de la sociedad no racial y no sexista prevista en la Constitución.

233. La iniciativa de los valores educativos mencionada anteriormente es una de las iniciativas fundamentales que han surgido como instrumentos para usar el sistema de educación a fin de acabar con las actitudes perjudiciales residuales y el comportamiento resultante que constituye el legado social y psicológico del colonialismo y el *apartheid*. Mediante la iniciativa se trata también de contribuir al desarrollo de una cultura de derechos humanos, lo que no ha existido durante el *apartheid*. Uno de los aspectos fundamentales de la iniciativa de los valores educativos es el de la integración en el plan de estudios escolar de la educación sobre los derechos humanos, especialmente la educación relativa al racismo y al sexismo.

234. Antes de la iniciativa de los valores educativos se realizaron otras actividades con el fin de utilizar el sistema educativo como vehículo para inculcar una cultura de derechos humanos, sobre todo la erradicación del prejuicio racial y la conducta conexas. Muchas de esas iniciativas han sido de carácter interdepartamental como parte de los procesos del Acuerdo Nacional de Paz (ANP) y el PAN. Algunas se llevaron a cabo como parte de los constantes esfuerzos por popularizar la Constitución y de éstas algunas forman parte de un proceso en curso de colaboración entre el Departamento de Educación y la Comisión de Derechos Humanos de

Sudáfrica, que trata de hacer frente a los preocupantes niveles de conflicto inspirado por el racismo en algunas de las escuelas recién integradas. Entre las principales actividades de este tipo figuran:

- La semana de los derechos humanos;
- La semana constitucional;
- La semana de los niños;
- Visitas a las escuelas por funcionarios de los tribunales;
- Diversas publicaciones sobre los derechos humanos y las responsabilidades de los niños, incluso el derecho a no ser objeto de discriminación por motivos de raza, género, discapacidad o cualquier otro, o una combinación de ellos. Entre ellas figuran:
 - *Explicación de las leyes para los niños;*
 - *Busi visita el tribunal;*
 - Diversos folletos, carteles y resúmenes de instrumentos tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Constitución.

235. También se ha modificado el plan de estudios, incluso la forma en que se narra y analiza la historia de Sudáfrica. Hasta hace muy poco, en las clases y los textos de historia se hacía hincapié en Europa y en la perspectiva de las primeras comunidades de colonos blancos. La historia era no sólo unilateral sino que también estaba deformada, fomentaba la división y era racista. Por ejemplo, se hablaba a los niños de "personas" y "nativos" lo que implicaba que los africanos que, antes del colonialismo, ocupaban las zonas que ahora constituyen Sudáfrica, no eran personas. En las clases de historia también se hacía referencia a los "nativos" como parte de un conjunto de peligros que junto con las serpientes y los animales salvajes obstaculizaban la penetración de las "personas", es decir los colonos blancos, hacia el interior.

236. No obstante, el proceso de cambio es muy lento. Uno de los principales obstáculos es la mentalidad de muchos de los maestros formados de conformidad con los valores racistas del *apartheid* y que ahora tienen que impartir nuevos valores que son anatema para lo que durante todos esos años consideraron la verdad. Para superarlo se está recurriendo a diversas actividades, incluso las relativas a la aplicación de la **Ley de escuelas** mencionada anteriormente. La reeducación de los proveedores de servicios y la educación pública de conformidad con la **Ley de promoción de la igualdad** dan también oportunidad para ocuparse de ese problema.

237. También se ha tratado de incluir la educación sobre derechos humanos en la educación terciaria y continua. Entre las iniciativas adoptadas han figurado también programas que tratan de aparejar universidades históricamente negras con universidades históricamente blancas a fin de establecer vínculos entre las razas y compartir actitudes y conocimientos. No obstante, el progreso en este ámbito ha sido hasta ahora esporádico. Es probable que se desarrolle un marco holístico mediante una iniciativa impulsada por el Consejo de Educación Superior que trata de

transformar la educación terciaria y está actualmente en marcha bajo la dirección del Departamento de Educación.

238. Algunas de las iniciativas que tratan de inculcar nuevos valores en el sistema de educación están dirigidas también a los padres, lo que amplía el alcance de los valores de derechos humanos y antirracismo más allá de los niños que asisten a la escuela.

239. La educación como instrumento de cambio de valores se ha usado también para transformar las actitudes de otros proveedores de servicios, especialmente en la administración pública. Uno de los vehículos que se han aprovechado para iniciativas conexas es la **Iniciativa Batho Pele** mencionada anteriormente. Al reorientar a los proveedores de servicios para que pongan a las personas por sobre todo, también se han inculcado los valores relativos a la igualdad y la democracia. El éxito de esa iniciativa es todavía limitado porque no ha llegado a todos y porque el cambio de los valores requiere tiempo y aun con aquellos a quienes ha llegado es muy importante la repetición de los mensajes pertinentes para lograr un cambio visible de comportamiento.

240. Muchos departamentos gubernamentales incorporan ahora en sus programas de educación profesional la educación sobre los derechos humanos, incluso la educación relativa a la igualdad que abarca la cuestión de la discriminación racial. Entre los ejemplos figuran:

- El programa de capacitación en derechos humanos para los servicios de policía de Sudáfrica, que incluye publicaciones pertinentes como parte de un juego de material de capacitación titulado "Los derechos humanos y el trabajo de policía";
- Programas de derechos humanos y litigación constitucional para funcionarios judiciales, fiscales y otros abogados del Estado, presentados por el Colegio de Justicia;
- Programas de educación sobre derechos humanos presentados por el Colegio de Justicia para otros funcionarios estatales, incluso los de bienestar social;
- Actividades de capacitación relacionadas con la **Iniciativa Batho Pele** presentadas a los proveedores de servicios públicos por el Instituto de Gestión Pública de Sudáfrica y diversos departamentos gubernamentales y publicaciones conexas, que incluyen cartas y declaraciones sobre servicios al cliente emitidas por los Departamentos del Interior, de Salud y de Justicia (proyecto);
- Educación judicial para personal de los Tribunales de Igualdad, incluso los jueces.

241. La educación también se ha usado ampliamente desde el establecimiento de la democracia constitucional en 1994 para sensibilizar al público sobre los valores de derechos humanos, incluso el valor de la igualdad y la no discriminación por motivos de raza. Eso toma varias formas que incluyen cursos prácticos/seminarios, actos públicos, folletos, camisetas, carteles, libros pequeños, programas y anuncios de televisión y radio y artículos en los medios impresos.

242. Los procesos relativos a la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, el PAN y la legislación sobre igualdad constituyen ejemplos de vehículos que se han utilizado para sensibilizar a la población en general acerca de los derechos humanos. Al final del proceso

del PAN se estableció un foro permanente para vigilar su ejecución titulado Foro consultivo nacional sobre los derechos humanos que, cuando terminó el proceso del PAN, continuó la labor de educación pública sobre los derechos humanos, especialmente la eliminación de la discriminación y el logro de la igualdad.

243. En esos procesos han desempeñado una función fundamental instituciones nacionales como la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Igualdad entre los Géneros, la Comisión de Igualdad en el Empleo y la Comisión Nacional de la Juventud. Los servicios de comunicación de Sudáfrica también han desempeñado una función central en colaboración con dependencias de comunicación de los diversos departamentos gubernamentales y las provincias. Algunas estructuras de gobierno local también han iniciado actividades de educación pública y sensibilización relacionadas con los derechos humanos que incorporan valores tales como el no racismo y el no sexismo.

244. Las actividades de colaboración con la sociedad civil en cuanto a educación pública y sensibilización han sido un pilar central de la estrategia del país en cuanto a la promoción de una cultura de derechos humanos, incluso la aplicación del artículo 7 de la Convención. Muchas de las medidas mencionadas en el presente informe se han tomado en colaboración con ONG y organizaciones comunitarias. Entre las actividades principales en este sector figuran un acto sobre derechos humanos celebrado anualmente el 10 de diciembre y organizado por el NIPILAR que incluye el reconocimiento de un sobresaliente campeón de los derechos humanos a quien se le entrega un premio. También hay 16 días nacionales de activismo sobre la violencia por razones de género, organizado anualmente con las ONG entre el 25 de noviembre y el 10 de diciembre, que incorpora otras cuestiones de derechos humanos, incluso la de la intersección entre la raza y el género. Otra actividad comprende un drama de televisión titulado "Justicia para todos" que es resultado de la colaboración entre el Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional y una ONG denominada Abogados pro Derechos Humanos.

245. Entre las actividades previas a la Conferencia Nacional sobre el Racismo y en preparación para la Tercera Conferencia Mundial, varias ONG han organizado conferencias y cursos prácticos para hablar sobre el racismo y la discriminación racial y convenir en estrategias para luchar contra ellos. El Gobierno ha participado en muchas de esas reuniones.

Cultura

246. Desde la época del colonialismo, la corriente principal de la cultura de Sudáfrica ha estado determinada por los valores racistas coloniales y del *apartheid*. Las creencias y los estilos de vida de la población negra se presentaban como atrasadas e indignas de aprecio general. Si bien las instituciones tradicionales africanas se preservaron en grado razonable, se las tergiversó para servir los intereses del *apartheid*.

247. Por ejemplo, los líderes tradicionales dejaron de derivar sus poderes del patrocinio y en cambio eran nombrados y a menudo destituidos por el Estado. El Presidente del Estado incluso se autodesignó gran jefe de todos los jefes de conformidad con la **Ley de administración de los negros**. Aunque se permitió que continuaran algunos aspectos del derecho consuetudinario y las tradiciones conexas, se los reinterpreto usando conceptos jurídicos romanos, holandeses e ingleses importados, lo que produjo graves deformaciones. Entre ellas figura la exclusión de las mujeres negras de la herencia y la propiedad y la importación al derecho consuetudinario de

nociones tales como la ilegitimidad y el poder marital, con graves consecuencias perjudiciales para las comunidades afectadas.

248. Para el *apartheid* era también anatema el desarrollo de una cultura nacional. Como ya se indicó, la premisa principal era la de la supremacía blanca y la inferioridad negra, de lo cual se derivaban políticas que fomentaban el privilegio blanco al mismo tiempo que se negaban derechos humanos básicos, incluso la dignidad humana de las personas negras.

249. La Constitución crea un marco tanto para el desarrollo de una cultura de derechos humanos como para el fomento de todas las variantes culturales del país, al mismo tiempo que las pone en consonancia con la Constitución. Uno de los principales puntos de partida es el fomento de una cultura basada en una sola nación sin consideraciones de raza y color. Las diferencias culturales se consideran ahora parte del rico patrimonio de Sudáfrica y no desde un punto de vista jerárquico. Para hacer realidad esa nueva visión, la Constitución contiene las diversas disposiciones sobre cultura examinadas anteriormente en el presente informe.

250. Basándose en el nuevo marco constitucional se han adoptado diversas medidas con el objeto de transformar la cultura en un instrumento para la promoción de una cultura de derechos humanos y el logro en general de los objetivos de la Convención. Muchas de esas iniciativas tienen que ver con el uso de los diversos idiomas, el arte, la música y la religión para establecer vínculos entre las razas. Muchas de las actividades pertinentes se han realizado en el marco del PAN, la Conferencia Nacional sobre el Racismo y los demás procesos ya mencionados.

251. El Gobierno ha iniciado también un diálogo con comunidades indígenas minoritarias como los khoisan acerca de su justo lugar en la sociedad, incluso la conservación y promoción de su idioma y cultura. Se han establecido programas prácticos por cuenta del Estado para poner en práctica las disposiciones legislativas al respecto, entre las que figuran el establecimiento de un foro nacional griqua y un consejo nacional khoisan. El consejo khoisan ha de proporcionar ayuda en un proceso de investigación emprendido en cooperación con comunidades khoisan en relación con su futuro.

252. Entre las actividades relativas a la promoción de la cultura indígena y el fomento de una apreciación de la diversidad cultural como patrimonio nacional han figurado la promoción de la información sobre las pruebas de la existencia de civilizaciones precoloniales en Sudáfrica. Una de las actividades en este aspecto tienen que ver con un antiguo asentamiento civilizado en la provincia septentrional llamado *Mapungubwe*. Oculto durante el *apartheid* en la Universidad de Pretoria, este descubrimiento arqueológico que comprende artefactos de oro y otros de interés, se está señalando a la atención de la nación a fin de inspirar orgullo colectivo por el patrimonio de la nación.

253. Las actividades relativas a la violencia contra la mujer, especialmente los procesos relacionados con el desarrollo y la aplicación del documento titulado **Prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y los niños: adición a la Declaración de la SADC sobre el género y el desarrollo**, han comprendido siempre, durante el transcurso de los años, actividades multiculturales como música y drama.

254. Se ha hecho costumbre usar importantes fechas nacionales como el Día del Patrimonio celebrado el 26 de septiembre, los días de toma de posesión de los presidentes y otras actividades parlamentarias, para celebrar la riqueza de la diversidad cultural al mismo tiempo que se establecen lazos de amistad y comprensión entre los diferentes grupos culturales que constituyen la nación sudafricana.

255. También se considera que las actividades culturales relacionadas con el turismo hacen una gran contribución a la promoción de la comprensión cultural. No obstante, el inconveniente de algunas de esas actividades es que a menudo las llamadas culturas antiguas son materializadas y fosilizadas por la codicia comercial. Entre los problemas resultantes figuran la explotación y una actitud de desagrado hacia los verdaderos estilos de vida actuales de las comunidades afectadas.

256. Las actividades deportivas se usan también como forma de promover un sentido de identidad colectiva, pero el éxito ha sido limitado porque al haber estado excluida la población negra de los deportes profesionales más populares, especialmente de la representación del país en los juegos olímpicos, los equipos deportivos no están todavía integrados satisfactoriamente en términos de raza. También se ha estimulado a las personalidades deportivas para que actúen como embajadores de los derechos humanos. El proceso del PAN inició esa modalidad que incluyó la promoción de las actividades de derechos humanos mediante deportes nacionales populares, especialmente el fútbol, que, dicho sea de paso, es el deporte profesional con mayor integración racial.

257. No obstante, la brecha entre la realidad y la visión todavía es grande. Uno de los grandes obstáculos es el hecho de que las consecuencias históricas de la capacidad de influir sobre la corriente cultural principal tienen que ver con el poder social, que sigue principalmente en manos de los blancos. Existe también el problema de la limitación del presupuesto con que el Gobierno debe financiar el establecimiento de la nación y las actividades culturales de promoción de los derechos humanos. Las sospechas y prejuicios residuales, que se manifiestan en actividades como la búsqueda de la exclusividad cultural, ponen también obstáculos a las iniciativas encaminadas al uso de la cultura para promover los propósitos y principios de la Convención y los instrumentos conexos de derechos humanos.

Información

258. Uno de los pilares del *apartheid* era el uso de la información para propagar actitudes racistas. A este respecto se usaron ampliamente los medios impresos y electrónicos. El concepto de una sociedad abierta y democrática es uno de los valores que sostienen la nueva democracia constitucional. La información es considerada también una de las estrategias fundamentales para el fomento de la sociedad prevista en la nueva Constitución. La información es considerada además y usada en consecuencia como una estrategia para transformar a la sociedad sudafricana para que ponga en consonancia su sistema de valores con la Convención y con otros instrumentos internacionales de derechos humanos que tratan de la erradicación del racismo y las formas conexas de prejuicio y discriminación.

259. El uso de la información está vinculado con las actividades ya mencionadas que tienen que ver con la educación y la sensibilización del público y con la capacitación para la reorientación de los proveedores de servicios. Los medios electrónicos e impresos se han usado ampliamente para difundir información, como se prevé en el artículo 7 de la Convención.

260. Entre los principales participantes en las actividades de información figuran la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica, la Comisión Jurídica de Sudáfrica, los Servicios de Información del Gobierno, dependencias de información de departamentos gubernamentales y agentes de la sociedad civil, incluso la South African Broadcasting Corporation (SABC), ONG de derechos humanos y ONG que se ocupan de las cuestiones de la mujer, especialmente las relativas a la conciencia de la diversidad, el reconocimiento de la diversidad, la educación en un contexto social para los proveedores de servicios y la promoción de los derechos humanos, incluso los derechos económicos y sociales.

261. Las campañas de información relativas al PAN y la Conferencia Nacional sobre el Racismo, y las actividades de preparación de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, han contribuido mucho al uso de la información en el país en cumplimiento de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes. Entre los medios de información usados al respecto figuran:

- Programas de radio, incluso de debate;
- Programas de televisión, incluso de debate;
- Un mensaje postal patrocinado por el Correo de Sudáfrica;
- Artículos de periódicos y material de promoción que incluyó carteles, folletos, bolsas y camisetas;
- Publicaciones sobre conferencias, incluso un informe acerca de las audiencias provinciales sobre el racismo y monografías sobre la historia y las consecuencias del racismo.
- La Internet;
- Un libro de bolsillo sobre el Plan de Acción Nacional para los Derechos Humanos.

262. Se ha iniciado una amplia campaña de comunicación en cumplimiento de las disposiciones de la **Ley de promoción de la igualdad** y para apoyar su aplicación. Entre las actividades conexas figuran la publicación de un resumen de la Ley en carteles y folletos, un anuncio en los periódicos y el uso de medios electrónicos, especialmente la radio, para popularizar la ley.

263. En consonancia con la Convención, la ley dispone su traducción a los 12 idiomas oficiales del país, incluso el de señas. Otros estatutos, entre ellos la **Ley sobre la igualdad en el empleo**, también se han traducido a todos o a algunos de los 12 idiomas oficiales. La Constitución también se tradujo a todos los idiomas oficiales. Algunas leyes y documentos normativos se han traducido también al braille.

264. En el plano de la sociedad civil, varias ONG han estado usando publicaciones como carteles, folletos, diarios y medios electrónicos para inculcar los valores de los derechos humanos, incluso los relativos a la erradicación de la discriminación racial y otras formas de discriminación y la promoción de la comprensión, la tolerancia, la aceptación y la amistad interracial. La Unidad de raza y género de la Universidad de Cape Town, que trabaja en

relación muy cercana con el Departamento de Justicia, es una de las ONG que periódicamente produce materiales que tratan del prejuicio por motivos de raza y género.

El proceso de la verdad y la reconciliación

265. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación, ya mencionada en el presente informe, ha contribuido mucho al logro de cierto grado de comprensión entre las razas. De alguna manera, el proceso ha permitido que aquellos que fueron afectados, ya sea como víctimas o como perpetradores, por la crueldad del *apartheid* empiecen a considerar sus experiencias desde una nueva perspectiva. Ha habido muchos casos, tanto de víctimas como de perpetradores de crueldades patrocinadas por el Estado y otros tipos de crueldades relacionadas con el *apartheid* que han llorado y se han abrazado al recordar los horribles incidentes deshumanizadores en que participaron.

266. Las audiencias públicas de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y sus actividades de conciliación realizadas tras bastidores han permitido en muchos casos que las víctimas y los perpetradores se conformen con el pasado y al mismo tiempo establezcan nuevas y positivas relaciones entre las razas.

267. No obstante, no sería honesto sugerir que el proceso de la verdad y la reconciliación ha tenido éxito absoluto en hacer frente a las consecuencias de las crueldades del *apartheid*, incluso las de carácter social y psicológico. Por ejemplo, hay víctimas que consideraron que los procedimientos ordinarios de justicia penal hubieran logrado mejor resultado en lograr la plena responsabilidad de los perpetradores y la reparación para las víctimas. Hay que recordar también que el Estado no cuenta con los recursos necesarios para una reparación adecuada y satisfactoria.

Nuevas iniciativas de justicia restauradora

268. La justicia restauradora era uno de los valores básicos que sustentaban el sistema de justicia tradicional que prevalecía antes del sistema de justicia por contradicción importado por el colonialismo. Durante el transcurso de los años han sobrevivido aspectos de justicia restauradora en las prácticas oficiosas de arreglo de controversias, especialmente en las aldeas y en los tribunales tradicionales. Las prácticas residuales tienen importancia en las controversias relativas a la conducta de los niños. La esencia del sistema de justicia es restaurar en todo lo posible el *statu quo* anterior a la actividad objeto de la queja.

269. Ahora se está tratando de incorporar aspectos de justicia restauradora en la corriente principal del sistema de justicia sin socavar los derechos relativos a un juicio justo. Esto se inició con experimentos en el sistema de justicia para los jóvenes.

270. Desde el punto de vista del cumplimiento de la Convención, las actividades relacionadas con la justicia restauradora ofrecen, como ya se observó en el proceso de la verdad y la reconciliación, posibilidades de reunir a las personas en conflicto. Eso permite a los perpetradores enfrentarse a las víctimas y responsabilizarse de sus actos, y aumenta la posibilidad de que cada parte comprenda la situación de la otra y se logren soluciones duraderas y mejores relaciones.

271. En el nuevo marco de relaciones laborales se hace hincapié en las medidas oficiosas de solución de controversias en sus primeros niveles. Eso comprende conciliación, mediación y arbitraje. Las controversias correspondientes al ámbito de la **Ley sobre la igualdad en el empleo** se resuelven en el marco de las relaciones laborales. A menudo algunas de ellas son producto de la discriminación racial y formas conexas de discriminación o tienen algo que ver con dicha discriminación.

272. El Gobierno está terminando la preparación de una **Carta de las Víctimas** que incorpora los principios de justicia restauradora en el sistema judicial.

Medidas internacionales

273. La nueva ordenación constitucional que transforma a Sudáfrica en una democracia constitucional no racista ha puesto fin a la condición de paria que tenía Sudáfrica en la comunidad internacional. Esa liberación se logró en parte por el apoyo internacional prestado en cumplimiento de la Convención y los instrumentos conexos. La nueva Sudáfrica está totalmente empeñada en apoyar las actividades internacionales que, de acuerdo con la Convención, tratan de erradicar la discriminación racial y las formas conexas de discriminación y de promover la tolerancia, la comprensión, la aceptación, la paz y la amistad entre los diversos grupos y naciones.

274. Además de las políticas y actividades oficiales de promoción de los valores de no racismo, la labor del Sr. Nelson Mandela, primer Presidente democráticamente elegido de Sudáfrica, durante su período y después de éste, habla por sí misma al respecto.

275. El Gobierno actual ha realizado también sin reposo actividades para establecer la paz en diversos países y entre diferentes países, así como para reunir a los llamados "Norte" y "Sur". Entre las actividades de establecimiento de vínculos en el plano internacional figuran:

- La participación de mediadores sudafricanos en el conflicto irlandés;
- La intervención diplomática para ayudar a normalizar la situación en Zimbabwe;
- La participación de jueces y fiscales sudafricanos en los tribunales especiales para la ex Yugoslavia y Rwanda;
- La participación activa en la preparación del Estatuto de la Corte Penal Internacional y en el proceso de aplicación;
- La acogida de diversas conferencias internacionales y regionales, incluso del movimiento no alineado, CMJA, la SADC y la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

276. Sudáfrica también está participando activamente en actividades que tratan de lograr un renacimiento africano. El Gobierno ha patrocinado conferencias de este tipo, incluso una que se ocupó de la democracia y el buen gobierno. Sudáfrica ha desempeñado también una importante función en la conceptualización y comercialización del plan para la recuperación del continente africano previsto en el Renacimiento de África.

Medidas relativas a la intersección entre la raza y el género

277. En todas las actividades que tratan de utilizar la educación, la información, la cultura y las actividades conexas para erradicar el prejuicio racial y promover la tolerancia, la comprensión, la amistad y la aceptación del igual valor de todos los seres humanos pese a sus diferencias, Sudáfrica siempre presta atención a la intersección entre la raza y el género, así como otros motivos de discriminación.

278. La cuestión del género es sumamente importante porque el sistema de *apartheid* utilizó expresamente la intersección como parte de su estrategia para subyugar a la población negra. El sistema de trabajadores migrantes, leyes de pases y salarios y condiciones de esclavitud para los trabajadores domésticos y agrícolas eran elementos fundamentales de esa estrategia.

279. La erradicación de sus consecuencias sociales y psicológicas requiere que se dé prioridad a la intersección entre la raza y el género en todas las estrategias que tratan de lograr los objetivos de la Convención en el contexto de Sudáfrica. La **Ley de promoción de la igualdad** y la **Ley sobre la igualdad en el empleo** son algunos de los ejemplos que demuestran que Sudáfrica da seria consideración a la intersección entre la raza y el género.

III. CONCLUSIÓN

280. El presente informe trata de alcanzar dos objetivos fundamentales. Trata de ser un informe de referencia centrado en la realidad social que es una herencia del colonialismo y el *apartheid* y que establece el contexto para el cumplimiento por Sudáfrica de sus obligaciones en virtud de la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**. También esboza brevemente las principales intervenciones normativas realizadas por el nuevo Gobierno democrático para aplicar la Convención y las promesas constitucionales del país sobre los derechos humanos y al hacerlo desmontar el legado racial de colonialismo y *apartheid*. El informe también se refiere a problemas emergentes como el VIH/SIDA, la pobreza y la xenofobia, que son parte del contexto sudafricano para el cumplimiento de las disposiciones de la Convención.

281. El informe también permite hacerse una idea de los obstáculos con que tropiezan las medidas de aplicación, siendo los principales los límites del presupuesto estatal y las obscenas disparidades raciales en los recursos, incluso en el ingreso, el desarrollo humano, la distribución de la tierra y otras formas de capital o recursos. La pobreza y la enfermedad son también importantes factores de limitación. También constituyen un gran obstáculo los sistemas heredados de suministro de servicios públicos y las actitudes racistas que persisten entre un gran número de sudafricanos.

282. No se trata de excusar la falta de acción con referencias al legado y a los obstáculos, que deben considerarse parámetros para el examen del progreso durante los años próximos. Como se indica en muchas partes del informe, con las medidas de aplicación de la Convención y de los instrumentos conexos de derechos humanos se trata también de limitar los obstáculos ambientales mencionados anteriormente. Se están adoptando al respecto estrategias concretas para ocuparse de la pobreza y la enfermedad, la transformación del suministro de los servicios

públicos, la mentalidad racista y otros factores de limitación que se deben principalmente a los defectos estructurales heredados del antiguo orden.

283. La Constitución del país y las políticas que se han aplicado para apoyarla y ponerla en práctica constituyen una base firme para que Sudáfrica cumpla con eficacia sus obligaciones en virtud de la Convención y las obligaciones internacionales conexas. La tarea futura es la de la aplicación sin desmayo de la Constitución y las políticas. Sudáfrica ha indicado durante los pocos años transcurridos desde el comienzo del Gobierno democrático que está empeñada en dedicarse con ahínco a realizar esa tarea. La comunidad internacional también ha apoyado los esfuerzos de Sudáfrica y ésta tiene razón para creer que dicho apoyo ha de continuar.
