



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/AC.1/2/2
26 de agosto de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Comité Especial sobre la elaboración de
normas complementarias
Segundo período de sesiones
Ginebra, 19 a 30 de octubre de 2009

**DOCUMENTO SOLICITADO EN EL PÁRRAFO 2 d) DE LA HOJA DE
RUTA SOBRE LA ELABORACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS***

**Preparado por el Presidente-Relator del Comité Especial sobre la
elaboración de normas internacionales complementarias**

El presente documento contiene una recopilación hecha por el Presidente-Relator del Comité Especial sobre la elaboración de normas complementarias de las presentaciones recibidas de Estados miembros y grupos de Estados en respuesta a una solicitud de contribuciones en forma de propuestas concretas de conformidad con el párrafo 2 a) de la hoja de ruta sobre la elaboración de normas complementarias que el Comité Especial aprobó el 19 de diciembre de 2008 y el Consejo de Derechos Humanos hizo suya en su resolución 10/30.

* Documento presentado con retraso.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	4
II. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE DEFINICIONES Y PRINCIPIOS.....	5 - 6	4
A. Principios	5	4
B. Definiciones	6	5
III. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE LA ELABORACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS ENCAMINADAS A PROPORCIONAR A LAS VÍCTIMAS DEL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, INCLUIDAS SUS FORMAS Y MANIFESTACIONES CONTEMPORÁNEAS, UN MÁXIMO DE PROTECCIÓN MEDIANTE EL PERFECCIONAMIENTO, LA OPTIMIZACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE VIGILANCIA DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LOS MECANISMOS NACIONALES DE VIGILANCIA	7 - 13	6
A. Procedimientos de vigilancia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	7 - 9	6
B. Mecanismos de vigilancia nacionales	10 - 13	6
IV. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE LA ELABORACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS ENCAMINADAS A PROPORCIONAR A LAS VÍCTIMAS DEL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, INCLUIDAS SUS FORMAS Y MANIFESTACIONES CONTEMPORÁNEAS, EL MÁXIMO DE PROTECCIÓN MEDIANTE DISPOSICIONES SUSTANTIVAS	14 - 43	7
A. Tecnologías modernas de la información y las comunicaciones	14 - 16	7
B. Enseñanza de los derechos humanos	17 - 19	7
C. Incitación al odio racial, étnico, nacional y religioso	20 - 25	8
D. Discriminación basada en la religión o las creencias.....	26 - 28	10
E. Delitos motivados por el odio	29	11

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. (continuación)		
F. Aplicación de perfiles raciales, étnicos y religiosos y medidas para combatir el terrorismo	30 - 31	11
G. Impunidad por los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.....	32	11
H. Recursos y compensación de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	33	12
I. Diálogo intercultural e interreligioso.....	34 - 36	12
J. Disposiciones adicionales, esenciales y prácticas relativas a las obligaciones de los Estados.....	37	12
K. Formas de discriminación doble y múltiple.....	38 - 40	13
L. Pueblos sometidos a ocupación extranjera	41 - 42	13
M. Genocidio.....	43	14
V. OTRAS CONTRIBUCIONES PRESENTADAS COMO PROPUESTAS CONCRETAS NO CONSIDERADAS EN LAS PARTES II A IV	44 - 72	14
A. Comentarios generales y observaciones presentados por los Estados miembros	47 - 61	14
B. Observaciones generales sobre cuestiones temáticas	62 - 72	19

I. INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con la hoja de ruta aprobada por el Comité Especial sobre la elaboración de normas complementarias el 19 de diciembre de 2008, que posteriormente hizo suya el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 10/30, se examinará el fondo de las siguientes propuestas concretas en relación con el alcance, la forma y la naturaleza de las normas complementarias que se han de elaborar.
2. El Presidente ha considerado conveniente adoptar una perspectiva centrada en las víctimas al compilar, integrar y estructurar las contribuciones, teniendo presentes las observaciones recibidas tras la consulta de 10 de julio de 2009.
3. El documento consta de cuatro partes. La primera está dedicada a las propuestas concretas sobre definiciones y principios, conforme a lo solicitado por varios Estados miembros y grupos de Estados; la segunda parte se refiere a las propuestas concretas sobre la elaboración de normas complementarias encaminadas a proporcionar a las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidas sus formas y manifestaciones contemporáneas, el máximo de protección mediante el perfeccionamiento, la optimización y el fortalecimiento de los procedimientos de vigilancia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y los mecanismos nacionales de vigilancia; la tercera parte se refiere a las propuestas concretas sobre la elaboración de normas complementarias encaminadas a proporcionar a las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidas sus formas y manifestaciones contemporáneas, el máximo de protección mediante disposiciones sustantivas respecto de las cuestiones temáticas; y la cuarta parte está dedicada a otras contribuciones presentadas como propuestas concretas que no están comprendidas en las partes II a IV.
4. El orden en que se presentan las cuatro partes no implica jerarquía alguna y apunta solamente a dar una estructura a las contribuciones recibidas.

II. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

A. Principios

5. Algunos Estados miembros han subrayado que toda nueva norma complementaria internacional deberá ofrecer un claro valor añadido para la promoción y protección de los derechos humanos, reforzar el sistema internacional de derechos humanos, respetar sus principios y no debilitar, cuestionar, contradecir, confundir, socavar o duplicar normas existentes, en particular las enunciadas en los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes (el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), así como en otros documentos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración y el Programa de Acción de Durban y el Documento Final de la Conferencia de Examen de Durban.

B. Definiciones

6. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideraron que el Comité Especial, al elaborar las normas complementarias, debería introducir:
- a) Una definición de racismo, además de la de discriminación racial que figura en el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en que se describa el fenómeno como "la creencia de que, por motivo de la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico, se justifica el desprecio de una persona o grupo de personas o la noción de superioridad de una persona o grupo de personas".
 - b) Definiciones de discriminación racial "directa" e "indirecta" que se elaborarán para establecer una interpretación más completa de la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Podrían considerarse además, los conceptos de "segregación" y "discriminación por asociación".
 - c) Una definición de "xenofobia" utilizando la bibliografía existente sobre este fenómeno. Tal definición debería contener una referencia expresa a posibles relaciones causales, como la condición de minoría, migrante o refugiado.
 - d) Definiciones de "islamofobia", "antisemitismo", "cristianofobia" y "racismo ideológico". Estos flagelos deberían también criminalizarse en todas sus manifestaciones y pasar a ser delitos punibles de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
 - e) Una definición de aplicación de perfiles raciales, étnicos y religiosos, dando prioridad a la protección de los derechos humanos.
 - f) Una definición de "delitos motivados por el odio", a fin de incorporar, entre otras cosas, el reconocimiento de que las personas, los grupos de personas y los bienes pueden ser víctima u objeto de crímenes motivados por el odio, una mezcla y amalgama de los conceptos de raza, etnicidad, religión y origen nacional, de manera de abarcar el espectro más amplio posible al referirse a los delitos motivados por el odio, haciendo hincapié en la relación entre los delitos motivados por el odio que se cometen contra personas con características específicas y los riesgos que enfrenta y los delitos de que puede ser objeto el grupo más amplio al que pertenece la persona.

III. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE LA ELABORACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS ENCAMINADAS A PROPORCIONAR A LAS VÍCTIMAS DEL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFobia Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, INCLUIDAS SUS FORMAS Y MANIFESTACIONES CONTEMPORÁNEAS, UN MÁXIMO DE PROTECCIÓN MEDIANTE EL PERFECCIONAMIENTO, LA OPTIMIZACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE VIGILANCIA DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LOS MECANISMOS NACIONALES DE VIGILANCIA

A. Procedimientos de vigilancia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

7. Algunos Estados miembros y grupos de Estados han subrayado que las normas complementarias que se elaboren deben apuntar a reforzar los procedimientos de vigilancia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

8. Algunos Estados miembros subrayaron la necesidad de optimizar los procedimientos de vigilancia de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y de optimizar la práctica y la eficacia del procedimiento de seguimiento del Comité y del procedimiento de reclamación, con arreglo al artículo 14 de la Convención. Los mismos Estados miembros se refirieron a la necesidad de que los Estados cumplan mejor sus obligaciones en materia de presentación de informes.

9. Otros Estados miembros subrayaron que el Comité Especial debería examinar propuestas concretas para poner en práctica las recomendaciones que figuran en el informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial respecto de un procedimiento de seguimiento de las recomendaciones, un procedimiento de investigación y visitas a los países en el marco de esos procedimientos¹.

B. Mecanismos de vigilancia nacionales

10. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideraban que había que centrarse en el establecimiento, designación o mantenimiento de mecanismos nacionales con competencia para prevenir la discriminación por motivos de raza, color, religión, ascendencia, origen nacional o étnico y proteger contra ella, así como para promover la igualdad a nivel nacional, o bien en elaborar leyes o directrices modelo mundiales en este ámbito, como medio de reforzar la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

11. Otros Estados miembros y grupos de Estados consideraban que las normas complementarias que se elaboraran deberían incluir disposiciones encaminadas a establecer órganos de vigilancia nacionales.

¹ A/HRC/4/WG.3/7.

12. Algunos Estados miembros destacaron que el proceso debería centrarse en asegurar que los Estados tuvieran la capacidad necesaria a nivel nacional, mediante la creación de instituciones nacionales de derechos humanos que se ocuparan del racismo y la discriminación y cooperaran plenamente con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros mecanismos pertinentes.

13. Según otros Estados miembros y grupos de Estados, el nuevo instrumento que se elaborara debería también disponer la creación de un organismo especializado independiente encargado de vigilar todo el proceso relacionado con la discriminación racial y religiosa; reunir, compilar, analizar, publicar y divulgar datos estadísticos sobre el racismo y la discriminación racial; prestar asistencia a las víctimas, investigar casos, vigilar la legislación, asesorar a las autoridades legislativas y ejecutivas y proporcionar capacitación a personal policial, fiscales y magistrados sobre legislación y planificación y sobre la aplicación de disposiciones pertinentes del instrumento; y crear conciencia de la necesidad de promover la tolerancia y prevenir la difamación de las religiones.

IV. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE LA ELABORACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS ENCAMINADAS A PROPORCIONAR A LAS VÍCTIMAS DEL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, INCLUIDAS SUS FORMAS Y MANIFESTACIONES CONTEMPORÁNEAS, EL MÁXIMO DE PROTECCIÓN MEDIANTE DISPOSICIONES SUSTANTIVAS

A. Tecnologías modernas de la información y las comunicaciones

14. Algunos Estados miembros se refirieron a la necesidad de analizar mejor el racismo en Internet.

15. Otros Estados miembros y grupos de Estados consideraban que debía reconocerse expresamente que las tecnologías modernas de la información y las comunicaciones están dentro del ámbito del documento final sobre normas complementarias. En este contexto, subrayaron que el ciberdelito debía pasar a ser un delito punible de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y que deberían elaborarse normas complementarias para incluir en dicha normativa la prohibición del ciberdelito cuando tenga por objeto promover el odio racial y religioso o la intolerancia, o incitar a la violencia.

16. Algunos Estados miembros consideraban que las normas complementarias que se elaborasen deberían incorporar, mediante un nuevo instrumento, restricciones legales a la difusión, distribución o expresión, en público o de otra manera, de cualquier idea basada en la superioridad racial o religiosa o en el odio o la incitación al odio y a la violencia, inclusive mediante la utilización de tecnologías modernas de la información y las comunicaciones.

B. Enseñanza de los derechos humanos

17. Algunos Estados miembros y grupos de Estados subrayaron la importancia de que se revisaran los programas escolares a fin de hacer hincapié en el papel de la enseñanza sobre la

diversidad cultural y los derechos humanos en la promoción de la tolerancia y la prevención del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

18. Otros Estados miembros han subrayado que en la elaboración de posibles normas complementarias se debería tener en cuenta la labor relativa al proyecto de declaración sobre educación y formación en materia de derechos humanos que actualmente elabora el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos y el contenido de esa declaración.

19. Algunos otros Estados miembros y grupos de Estados consideraron esencial que los Estados elaboraran disposiciones sobre la enseñanza de los derechos humanos, con miras a combatir los prejuicios que llevan a la discriminación racial y a promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones, así como entre grupos raciales y étnicos.

C. Incitación al odio racial, étnico, nacional y religioso

20. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que combatir la incitación al odio racial y religioso está dentro del ámbito del documento final sobre normas complementarias. A su juicio, dichos actos incluyen:

- a) Insultos públicos y difamación y amenazas contra una persona o grupo de personas en razón de su raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico;
- b) La expresión pública de prejuicios con la intención o el efecto de denigrar a un grupo de personas sobre la base de los criterios mencionados;
- c) La difusión o distribución pública, o la producción de material escrito, sonoro o visual o cualquier otro material que contenga manifestaciones de racismo y discriminación racial a las que se hace referencia en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y en esta presentación.

Según esos Estados miembros y grupos de Estados, dichos actos deben tipificarse en la legislación nacional y los autores, al igual que los instigadores y cómplices, deben ser sancionados.

21. Otros Estados miembros consideran que en el curso de un año deberían elaborarse estudios sobre los temas siguientes para su examen por el Comité Especial:

- a) Las presiones sociales que contribuyen a la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, y sus causas subyacentes. El estudio debería tratar de elaborar, mediante un detenido análisis de datos empíricos sobre la incidencia y la naturaleza de este fenómeno, recomendaciones prácticas y adaptadas a distintos casos sobre la mejor forma de promover la tolerancia y la diversidad sin restringir los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- b) Las tendencias mundiales en relación con la apología del odio, incluidas las reacciones del Estado y la sociedad y los factores que contribuyen a reducir al mínimo la reacción violenta de la sociedad ante este tipo de incitación. Este estudio

debería realizarse mediante talleres y seminarios de múltiples interesados. Las presentaciones en este contexto deberían incluir las experiencias de grupos que en diversas partes del mundo enfrentan el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

- c) Evolución de los marcos jurídicos y de política nacionales relativos a estas cuestiones y evaluación de su eficacia para hacer frente a la intolerancia y la discriminación. La evaluación que se realice debería también examinar las distinciones que se hagan en estos marcos entre las medidas adoptadas en razón de una responsabilidad moral y social de combatir la apología del odio nacional, racial o religioso, por una parte, y las que se basan en la obligación, que impone el derecho de prohibir esa apología, por la otra, y analizar los resultados relativos de cada tipo de medidas.
- d) Una recopilación de enfoques que han dado o no buenos resultados y de la experiencia adquirida sobre el terreno a fin de poner de relieve las estrategias que realmente han servido para fomentar una mayor tolerancia y diversidad; si las limitaciones a la expresión de odio han contribuido a reducir los actos de intolerancia y promover sociedades diversas desde el punto de vista religioso y racial; si esas limitaciones se han aplicado en forma no discriminatoria y qué correlación existe entre las prohibiciones de este tipo de incitación en el plano nacional y los casos o pautas de discriminación y de denuncias reiteradas de violaciones de los derechos humanos.

22. Otros Estados miembros y grupos de Estados opinaron que el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial deberían consultar con los Estados y los interesados y considerar la posibilidad de elaborar un comentario general conjunto sobre la cuestión de la incitación al odio en el marco de sus respectivas competencias y teniendo presente el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

23. Algunos otros Estados miembros y grupos de Estados subrayaron que las nuevas normas internacionalmente obligatorias que se elaboraran en el ámbito del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia deberían incluir como cuestiones contemporáneas la incitación al odio religioso, la discriminación y la violencia, el abuso de la libertad de expresión en el contexto de la aplicación de perfiles raciales y religiosos y de estereotipos negativos, ofensivos o insultantes y de la incitación a la discriminación, el odio y la violencia. Estas nuevas normas deberían imponer restricciones legales a la incitación pública a la violencia o a las amenazas contra una persona o grupo de personas en razón de su raza, color, idioma, religión, nacionalidad, u origen nacional o étnico.

24. Estos Estados destacaban la necesidad de definir mejor la existencia de la relación entre un acto de incitación y la probabilidad de una violación, o el umbral necesario para hacer esa determinación, a fin de lograr una aplicación coherente y uniforme de las normas y aumentar al máximo la protección de las víctimas o posibles víctimas.

25. Algunos Estados miembros y grupos de Estados, destacando que la libertad de expresión debía ejercerse con las responsabilidades y dentro de las limitaciones que prescribe la ley, subrayaron la necesidad de que los Estados pusieran fin a la publicación o exhibición de

caricaturas y películas blasfemas y a las campañas para la adopción de normas antiislámicas y adoptaran todas las medidas legislativas y administrativas posibles para evitar que continuaran esos actos.

D. Discriminación basada en la religión o las creencias

26. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideraron que debían elaborarse normas complementarias relativas a:
- a) La difamación de las religiones, personalidades religiosas, libros sagrados, escrituras y símbolos;
 - b) Las representaciones provocativas de objetos de veneración religiosa en violación malintencionada del espíritu de tolerancia;
 - c) La prohibición de la publicación de material con el objeto de proteger los derechos de otros y de evitar ataques grave o gratuitamente ofensivos que afecten a cuestiones consideradas sagradas por quienes profesan determinada religión;
27. Según estos Estados miembros, las normas complementarias deberían incluir:
- a) La prohibición por ley de los delitos en que los motivos religiosos son factores agravantes;
 - b) La penalización, a través de la legislación penal de los Estados, de expresiones públicas con ánimo racista o de una ideología que proclame la superioridad de un grupo de personas, o desprecie o denigre a un grupo de personas en razón de su raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico;
 - c) La penalización en la legislación penal de los Estados, de los actos anteriores sin discriminación a fin de combatir la impunidad de quienes los cometen, los instigan o son cómplices en ellos, directa o indirectamente;
 - d) La restricción por ley de los insultos públicos y amenazas de difamación contra una persona o grupo de personas en razón de su raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico;
 - e) La prohibición por ley de publicar materiales que contengan estereotipos negativos o expresiones insultantes u ofensivas respecto de cuestiones que quienes profesan determinada religión o creencia consideren sagradas o inherentes a su dignidad como seres humanos, con el objeto de proteger sus derechos humanos fundamentales;
 - f) La penalización de esos actos en la legislación penal de los Estados, sin discriminación alguna, a fin de combatir la impunidad de quienes los cometen, los instigan o son cómplices en ellos, directa o indirectamente.
28. Algunos otros Estados miembros propusieron la publicación de un compendio de estudios de casos de discriminación por motivos religiosos que afectaran el disfrute de los derechos humanos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que hubiera

examinado el Comité de Derechos Humanos. Esto tiene por finalidad arrojar luz sobre las prácticas existentes en la materia. En esa recopilación podría incluirse la jurisprudencia regional.

E. Delitos motivados por el odio

29. Además de la introducción de una definición del concepto de "delito motivado por el odio" que solicitaron algunos Estados miembros y grupos de Estados, otros Estados miembros estiman que el Comité Especial debería considerar la posibilidad de recopilar legislación nacional en materia de crímenes motivados por el odio y preparar directrices o disposiciones modelo sobre la base de las mejores prácticas.

F. Aplicación de perfiles raciales, étnicos y religiosos y medidas para combatir el terrorismo

30. Algunos Estados miembros destacaron que las medidas para combatir el terrorismo deberían estar en consonancia con los principios de no discriminación y con los esfuerzos por combatir el racismo. En consecuencia, entre otras cosas, debería prohibirse por ley la aplicación de perfiles raciales y religiosos, así como la discriminación por otros motivos estipulados en las normas internacionales de derechos humanos.

31. Otros Estados miembros consideraron desde una perspectiva similar que el nuevo instrumento debía contemplar lo siguiente:

- a) Las medidas para combatir el terrorismo deben respetar plenamente las normas universalmente reconocidas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario;
- b) La prohibición obligatoria por ley de la aplicación de perfiles raciales o religiosos o perfiles basados en cualquier motivo de discriminación enumerado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, con disposiciones para proceder judicialmente contra quienes lo hagan, así como garantías legales de recurso y compensación para las víctimas;
- c) Combatir el abuso de la libertad de expresión en el contexto de la aplicación de perfiles raciales o religiosos, estereotipos negativos, ofensivos o insultantes, o incitación a la discriminación, el odio y la violencia;
- d) Penalización de los actos mencionados en el derecho penal de los Estados, sin discriminación, a fin de combatir la impunidad de quienes cometen esos actos odiosos, los instigan, o son cómplices en ellos directa o indirectamente.

G. Impunidad por los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

32. Algunos Estados miembros y grupos de Estados subrayaron que debía evitarse y combatirse la impunidad por los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

H. Recursos y compensación de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

33. Algunos Estados miembros y grupos de Estados destacaron que los recursos y la compensación de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia deberían incluir la indemnización por los daños materiales y morales y que los recursos y la compensación deberían estar garantizados por ley.

I. Diálogo intercultural e interreligioso

34. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que, al elaborar las normas complementarias, el Comité Especial también debe estudiar medios de promover el diálogo intercultural e interreligioso y la cooperación en todos los niveles, especialmente a nivel comunitario.

35. En este contexto, se sugirió que en las disposiciones que se elaborasen se pidiera a los gobiernos y los partidos políticos que se abstuvieran de sabotear los esfuerzos que se realizan para promover la armonía y las relaciones de amistad entre las distintas culturas, religiones y civilizaciones.

36. Otros Estados miembros se refirieron a los beneficios de seguir dialogando sobre las mejores prácticas para promover la comprensión entre culturas, incluido el papel de la enseñanza de los derechos humanos.

J. Disposiciones adicionales, esenciales y prácticas relativas a las obligaciones de los Estados

37. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que las normas complementarias que se elaboren deberían incluir disposiciones adicionales, esenciales y prácticas relacionadas con las obligaciones de los Estados, a saber:

- a) Cuando proceda, adoptar decisiones sobre medidas provisionales en interés de las víctimas de actos de discriminación racial o religiosa;
- b) Exámenes periódicos de leyes, reglamentos, políticas y medidas administrativas para garantizar que estén en consonancia con los esfuerzos por combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;
- c) Elaboración de disposiciones sobre enseñanza de los derechos humanos con miras a combatir prejuicios que llevan a la discriminación racial y religiosa y a promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los grupos raciales, religiosos y étnicos;
- d) Prestación de asistencia letrada gratuita y de ayuda a las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, de conformidad con las necesidades de la víctima;

- e) Recopilación de estadísticas desglosadas, de forma que respete los derechos humanos y la privacidad, con miras a evaluar la situación general, en particular a nivel socioeconómico, de las minorías raciales, étnicas y nacionales.

K. Formas de discriminación doble y múltiple

38. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que la discriminación doble y múltiple, a saber la discriminación racial y por motivos de género y la doble discriminación por motivos de raza y religión, en su calidad de cuestiones contemporáneas, deben incorporarse al elaborar nuevas normas internacionales jurídicamente vinculantes en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

39. Un Estado miembro considera que el fenómeno de las formas múltiples de discriminación y la relación entre racismo y religión merecerían un examen ulterior. Sin embargo, según este Estado, aunque los problemas actuales no requieren la creación de nuevos instrumentos jurídicamente vinculantes, convendría seguir discutiendo algunas cuestiones clave. Por ejemplo:

- a) Un nuevo estudio relativo a las formas múltiples de discriminación, incluida la elaboración de los motivos de la discriminación múltiple y una metodología para enfrentar este fenómeno;
- b) Una continuación del diálogo sobre la relación entre racismo y religión y el intercambio de información sobre las mejores prácticas para promover la comprensión entre culturas, incluida la función de la enseñanza de los derechos humanos.

40. Otros Estados miembros y grupos de Estados consideran que el Comité Especial debería examinar a fondo las formas múltiples de discriminación, que incluyen, según algunos países, género, edad, orientación sexual y religión o creencias.

L. Pueblos sometidos a ocupación extranjera

41. Algunos Estados miembros subrayaron la necesidad de que el Comité Especial dedicara un artículo especial en las normas complementarias que se elaboren a la relación causal cada vez mejor comprobada entre la ocupación extranjera y el surgimiento y prevalencia de prácticas racistas y actos discriminatorios.

42. El contenido del artículo debería basarse, según esos Estados miembros, en la redacción de los párrafos 5 y 9 del Documento Final de la Conferencia de Examen de Durban y ajustarse a los párrafos 97 y 98 del estudio de los cinco expertos relativo al contenido y el alcance de las lagunas sustantivas de los instrumentos internacionales en vigor para combatir el racismo, la discriminación racial y la xenofobia y las formas conexas de intolerancia².

² A/HRC/4/WG.3/6.

M. Genocidio

43. Algunos Estados miembros consideraban que el Documento Final sobre las normas complementarias debería incluir medidas relativas a la negación del genocidio, como lo reconocen las Naciones Unidas, como intento de socavar la tipificación del genocidio como crimen en el derecho internacional.

V. OTRAS CONTRIBUCIONES PRESENTADAS COMO PROPUESTAS CONCRETAS NO CONSIDERADAS EN LAS PARTES II A IV

44. En varias contribuciones, algunas cuestiones presentadas como propuestas concretas eran en realidad comentarios y observaciones relativos a diversos aspectos, como procesos, cuestiones temáticas, posiciones de principio, etc.

45. En aras de una mayor transparencia e inclusión, se consideró conveniente incorporar una sección en que se resumieran las observaciones y comentarios generales de los Estados miembros respecto de distintos aspectos que tal vez no constituyan propuestas concretas en sentido estricto. Corresponderá entonces a las delegaciones, en el curso de las deliberaciones del segundo período de sesiones del Comité Especial, decidir lo que se haga con esta sección.

46. Las opiniones y comentarios generales mencionados se organizarán en dos partes. La primera parte se relaciona con comentarios generales y observaciones de los Estados miembros en relación con el documento final mencionado en la hoja de ruta, la necesidad de normas complementarias, el formato y la obligatoriedad de las normas complementarias que se elaboren, el proceso, los interesados que deben participar en él y la labor futura del Comité Especial. La segunda parte se refiere a los comentarios generales y las observaciones acerca de cuestiones temáticas.

A. Comentarios generales y observaciones presentados por los Estados miembros

1. Documento final mencionado en la hoja de ruta

47. Algunos Estados y grupos de Estados consideraron que el documento final mencionado en la hoja de ruta debía ajustarse al formato indicado en la decisión 3/103 del Consejo de Derechos Humanos e incluir los principios generales y disposiciones siguientes:

- a) Aunque las leyes no bastan por sí mismas para erradicar el racismo y la discriminación racial, siguen siendo esenciales para hacerlo;
- b) Las normas internacionales para combatir el racismo deben tener poder disuasivo y deben ser consideradas satisfactorias por las víctimas y las posibles víctimas, en la medida de lo posible;
- c) En un estado de derecho no puede tolerarse intento alguno de legitimar el racismo y la discriminación racial;

- d) Puede restringirse el ejercicio de la libertad de expresión, reunión y asociación con miras a combatir el racismo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;
- e) La prohibición del racismo y la discriminación racial se aplica a todas las autoridades públicas, así como a las personas naturales y jurídicas, en la esfera pública y privada;
- f) La ley debe aplicarse en forma uniforme y consecuente para asegurar la eficacia de los esfuerzos internacionales para combatir el racismo y la discriminación racial.

2. La necesidad de normas complementarias

48. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que:

- a) Debe darse prioridad a la aplicación de las normas existentes (la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) y al hecho de que el principal obstáculo que debe superarse es la falta de aplicación. La aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial es fundamental en la lucha contra el racismo. Algunos países indican que están dispuestos a transmitir información sobre su experiencia en la aplicación de instrumentos internacionales contra la discriminación más adelante en el curso del proceso.
- b) Los Estados deben cumplir plena y efectivamente las obligaciones contraídas en los tratados en que son partes, lo que incluye, según proceda, la adopción y aplicación de legislación, políticas, programas y otras medidas.
- c) Debe asegurarse la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, teniendo en cuenta las nuevas formas de racismo o intolerancia conexas.
- d) Las actividades del Comité Especial deben centrarse en el plano nacional.
- e) Toda nueva norma complementaria internacional deberá responder a una necesidad claramente determinada mediante un proceso racional y global y basarse en datos empíricos y documentación que demuestren esa necesidad.

49. Un Estado miembro se manifestó dispuesto a considerar normas complementarias encaminadas a aumentar la eficiencia de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en la inteligencia de que esas normas deberían responder a necesidades específicas identificadas mediante un proceso racional y completo.

50. Otro Estado miembro indicó que no creía que se justificara introducir enmiendas en el marco jurídico internacional de los derechos humanos o dar una nueva interpretación a las obligaciones jurídicas existentes para combatir el flagelo del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Más que tratar de imponer nuevas restricciones

a la libertad de expresión, propugnaba políticas más enérgicas para llegar a grupos raciales, étnicos y religiosos, así como la institución de regímenes jurídicos apropiados para hacer frente a los actos discriminatorios y los delitos motivados por el odio. Ese Estado miembro destacó que consideraba el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia importantes problemas para la comunidad internacional de los que el Comité Especial debía ocuparse en forma deliberada y metódica.

3. Formato y obligatoriedad de las normas complementarias que se han de elaborar

51. Algunos Estados miembros y grupos de Estados consideran que:

- a) Las normas complementarias no deben ser necesariamente obligatorias y podrían consistir en directrices, buenas prácticas y observaciones generales de los órganos creados en virtud de tratados para aclarar las obligaciones de los Estados partes en lo que concierne a una legislación integral contra la discriminación. Si el Comité Especial decide por consenso iniciar la elaboración de normas complementarias, estas no podrían ser obligatorias y la elaboración de una convención o de un protocolo facultativo no sería la única opción que cabría considerar, puesto que el formato de las posibles normas complementarias no puede decidirse antes de determinar qué temas abarcarían.
- b) No es necesario tratar las inquietudes y propuestas de las distintas delegaciones respecto de la forma de preparar las normas complementarias en un solo documento. Hay muchas opciones posibles que deberían determinarse caso por caso. Los aspectos de procedimiento podrían tratarse en un protocolo facultativo y otras cuestiones, mediante comentarios generales de los órganos creados en virtud de tratados, la reunión y divulgación de las mejores prácticas, directrices o una declaración.
- c) Aunque existen considerables retos en lo que respecta a encarar, combatir y erradicar efectivamente el racismo y la discriminación racial, la falta de normas jurídicamente vinculantes no es un obstáculo para avanzar y el marco de normas internacionales en vigor ofrece una base sólida para enfrentar los obstáculos con que actualmente se tropieza para combatir eficazmente al racismo.
- d) No hace falta un protocolo facultativo de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- e) El alcance, la forma y la naturaleza de las posibles normas complementarias podría variar según las lagunas que se quiera subsanar. Se deben tener en cuenta todas las formas de normas complementarias, entre ellas, las mejores prácticas, las directrices, un protocolo o una convención.
- f) El examen del alcance, la forma y la naturaleza de la respuesta debe hacerse según las características concretas de la laguna que se quiera subsanar (sobre la base de un análisis empírico y de la comparación de los efectos de medidas internas).

52. Otros Estados miembros y grupos de Estados:

- a) Recordaron que el documento final que se menciona en la hoja de ruta debe ajustarse al formato indicado en la decisión 3/103 del Consejo de Derechos Humanos;
- b) Consideraban que la eliminación de la discriminación y la protección contra la intolerancia son en parte una cuestión de protección jurídica.

4. El proceso

53. Algunos Estados miembros y grupos de Estados subrayaron que el proceso debe ser transparente y basarse en el consenso y en un enfoque imparcial, racional, equitativo, abierto, holístico e incluyente.

54. Un Estado miembro opina que toda la labor futura y las decisiones que adopte el Comité Especial deberán basarse en el consenso y que cualquier documento que resulte de la labor del Comité Especial debe tener como condición previa el consenso.

55. Otro Estado miembro considera que el proceso debe encararse con una mentalidad abierta y con el objetivo de elaborar el instrumento más eficiente para resolver los problemas y deficiencias que se hayan determinado.

5. Interesados que han de participar en el proceso

56. A fin de asegurar un proceso eficiente y transparente, deben participar en él todos los actores interesados. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales pertinentes, distintos organismos, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales deben colaborar estrechamente en la labor del Comité Especial.

6. Labor futura del Comité Especial

57. Se formularon las siguientes observaciones y opiniones sobre la labor futura del Comité Especial.

58. El Comité Especial debería proseguir su labor a fin de determinar si existe una verdadera necesidad de elaborar normas complementarias. A esos efectos, el Comité debería preparar o solicitar un informe completo con los siguientes objetivos:

- Determinar el estado de la ratificación de los instrumentos internacionales pertinentes (la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) por cada Estado, con cifras exactas;
- Evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones de presentar informes a los órganos creados en virtud de tratados, con cifras claras;

- Evaluar y analizar a fondo la medida en que se cumplen las principales normas internacionales de derechos humanos en vigor, en particular la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las razones de que no se cumplan, cuando ello ocurra;
- Evaluar la forma en que se aplican o siguen las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados.

Sobre la base del estado de aplicación de las normas internacionales en vigor y de los materiales estadísticos, el Comité Especial podría:

- Evaluar en forma consensual la existencia de una verdadera necesidad de normas complementarias encaminadas a subsanar las lagunas en la aplicación de las normas en vigor.
- Identificar, en forma consensual, cuestiones que no queden cubiertas mediante la debida aplicación de las normas en vigor. A fin de hacerlo, el Comité Especial tendría que prolongar sus deliberaciones sobre las conclusiones, recomendaciones y propuestas que figuran en el estudio del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre posibles medidas para incrementar la aplicación con nuevas recomendaciones facultativas o actualizando los procedimientos de vigilancia y en el estudio de los cinco expertos³.
- Analizar los obstáculos existentes para la ratificación y la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y para la presentación de informes al respecto.

Las medidas que se determinaran permitirían concebir o lograr soluciones viables y prácticas para encarar el racismo y las formas conexas de intolerancia y subsanar las lagunas existentes.

59. El Comité Especial debería asegurarse de que existe acuerdo sobre cuáles son las lagunas y la mejor manera de subsanarlas a fin de poder hacer efectivas las normas complementarias que se adopten y de poder aplicarlas ampliamente.

60. El Comité Especial debería utilizar sus recursos para alentar a los Estados miembros a que cumplan sus obligaciones internacionales y asegurarse de que lo hagan, mediante la determinación de buenas prácticas o la elaboración de una recopilación de recomendaciones.

61. Los informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y de los cinco expertos pueden constituir una buena base para proseguir la labor y las deliberaciones del Comité Especial.

³ A/HRC/4/WG.3/7 y A/HRC/4/WG.3/6, respectivamente.

B. Observaciones generales sobre cuestiones temáticas

1. Discriminación múltiple

62. Según algunos Estados miembros y grupos de Estados, no se justifica restringir la protección contra la discriminación múltiple a los motivos mencionados expresamente en la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

63. Un grupo de Estados miembros ha subrayado que el objetivo y el propósito de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial es combatir la discriminación racial, que se refiere a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Este grupo de Estados miembros considera sin embargo necesario estudiar más a fondo la imbricación de la discriminación racial y las formas múltiples y agravadas de discriminación como se indica en la Declaración y el Programa de Acción de Durban. En tal sentido, estos Estados consideran que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debería consultar a los Estados y otros interesados y considerar la posibilidad de elaborar un comentario general sobre este tema.

64. Algunos Estados proponen un estudio más a fondo de las formas múltiples de discriminación, incluida la elaboración de las razones de la discriminación múltiple y de una metodología para combatir este fenómeno.

2. Intolerancia religiosa, incitación al odio religioso y difamación de las religiones

65. Algunos Estados miembros y grupos de Estados subrayaron que en los últimos años, especialmente tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, ha surgido la forma más patente de discriminación, que consiste en la intolerancia contra una comunidad en particular. Esta forma contemporánea de discriminación, que se ha manifestado como intolerancia contra los musulmanes y las comunidades musulmanas y difamación de su religión, en particular como islamofobia, es motivo de constante preocupación.

66. Los mismos Estados miembros y grupos de Estados subrayaron que la decisión 3/103 del Consejo de Derechos Humanos, que reconocía la importancia de este hecho, había llevado a establecer el Comité Especial que tiene el mandato expreso de elaborar, como cuestión prioritaria y necesaria, normas complementarias en forma de convención o uno o varios protocolos adicionales de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que subsanen las lagunas de esta, y que también establezcan una nueva normativa para combatir todas las formas del racismo contemporáneo, incluida la incitación al odio racial o religioso.

67. En el mismo orden de cosas, se subrayó que en ciertos países y comunidades se ha manifestado y a menudo aceptado una creciente tendencia a la intolerancia y discriminación contra los musulmanes y a insultar al islam y difamar las religiones. Según este punto de vista, tales actos contra los musulmanes y el islam contradicen el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas que promueve la coexistencia pacífica entre las naciones y constituyen una violación de

numerosas resoluciones de las Naciones Unidas, incluidas las resoluciones de la Asamblea General 62/154 y 55/23 y la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad.

68. En este contexto, se señaló también que la elaboración de textos de derechos humanos para encarar nuevas cuestiones, como la difamación de las religiones, es un importante paso adelante, no solo en interés de los musulmanes sino también de toda la comunidad internacional.

69. También se hizo referencia al informe del ex Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia al Consejo de Derechos Humanos en su sexto período de sesiones en el que destacaba que "la tendencia ascendente de la difamación de las religiones no puede dissociarse de una reflexión profunda sobre las ominosas tendencias de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia que se desarrollan en el contexto político e ideológico actual"⁴.

70. Algunos Estados miembros consideran que la intolerancia religiosa, la incitación al odio religioso, la intolerancia religiosa combinada con prejuicios raciales y xenófobos, y la difamación no requieren normas adicionales puesto que están suficientemente cubiertas en las normas existentes y los marcos normativos internacionales.

71. Un grupo de Estados considera que el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial cubre el odio y la violencia raciales y que el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cubre la incitación al odio, nacional, racial o religioso.

72. Otros Estados miembros destacaron que no puede aceptarse el concepto de difamación de las religiones, que debe ser reemplazado, como se convino en la Conferencia de Examen de Durban por el de "incitación al odio religioso".

⁴ A/HRC/6/6, párr. 5.