

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Compilación

de instrumentos
jurídicos en materia
de no discriminación

VOLUMEN I
Instrumentos internacionales

TOMO I
Sistema de Naciones Unidas
(Parte 2)





*Compilación de instrumentos jurídicos en materia de no discriminación.
Volumen I, tomo I (parte 2)*

ISBN: 970-765-014-1

Primera edición: octubre de 2005

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, Centro de Documentación
México, Cuba y República Dominicana y Página Web Oficial www.un.org

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,
Recopilación de Instrumentos Internacionales, Naciones Unidas, Nueva York
y Ginebra, 2002.

Derechos reservados © por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Oficinas Centrales

Avenida Chapultepec 49, Centro Histórico,
C.P. 06040, México, D.F.
Tel. 5229 5600

Unidad Oriente

Cuauhtémoc 6, 3er. piso,
esquina con Ermita,
Col. Barrio de San Pablo,
Del. Iztapalapa
Tels. 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Unidad Norte

Aquiles Serdán 22, Altos 2, 2o. piso,
esquina con Fray Juan de Zumárraga
(frente a la Basílica),
Col. La Villa,
Del. Gustavo A. Madero
Tel. 5748 2488

Unidad Sur

Avenida Prolongación División del Norte 5662,
Col. Barrio de San Marcos,
Del. Xochimilco
Tel. 1509 0267

Unidad Poniente

Avenida Revolución 1165,
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,
Col. Merced Gómez,
Del. Benito Juárez
Tel. 5651 2587

Biblioteca

Doctor Río de la Loza 300, primer piso,
Col. Doctores
Tel. 5229 5600, Ext. 1608

www.cd hdf.org.mx

Impreso en México *Printed in Mexico*

8-02519

Compilación de instrumentos jurídicos en materia de no discriminación

VOLUMEN I
Instrumentos internacionales

TOMO I
Sistema de las Naciones Unidas
(Parte 2)

Créditos y agradecimientos

La elaboración de la presente *Compilación de instrumentos jurídicos en materia de no discriminación* estuvo a cargo de la Secretaría Técnica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), fungiendo como responsable de la investigación Yereli Rolander Garmendía y como compilador de los textos Rael Espín Zamudio.

Las labores editoriales de diseño y corrección fueron desarrolladas por el equipo de la Subdirección de Publicaciones de la Secretaría Técnica de la CDHDF.

También agradecemos las observaciones realizadas por los especialistas en el tema de derechos humanos, doctor José Antonio Guevara Bermúdez y del maestro y consejero de la CDHDF, Santiago Corcuera Cabezut, cuyas aportaciones enriquecieron el orden temático y la selección de los contenidos.

Índice

VOLUMEN 1. Instrumentos internacionales

Tomo I. Sistema de las Naciones Unidas

Parte 2.

PRÓLOGO	23
CAPÍTULO OCTAVO	
Derechos de las Personas Adultas Mayores	
A) Declarativos	
8.1 Proclamación sobre el Envejecimiento	31
8.2 Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad	33
8.3 Declaración Política de Madrid sobre el Envejecimiento 2002	35
B) Resoluciones y Otros	
8.4 Resolución de la Asamblea General 31/37 (XXVIII). Cuestión de las Personas de Edad y de los Ancianos	39
8.5 Resolución de la Asamblea General 31/38 (XXVIII). Seguridad Social para los Ancianos	41
8.6 Resolución de la Asamblea General 43/93. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y Actividades Conexas	43
8.7 Resolución de la Asamblea General 44/76. Las Mujeres de Edad	45
8.8 Resolución de la Asamblea General 46/94. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento: Integración de las Personas de Edad en el Desarrollo	46
8.9 Resolución de la Asamblea General 49/162. Integración de la Mujer de Edad en el Desarrollo	48
8.10 Resolución de la Asamblea General 50/141. Año Internacional de las Personas de Edad: Hacia una Sociedad para Todas las Edades	50
8.11 Resolución de la Asamblea General 56/126. La Situación de la Mujer de Edad en la Sociedad	52
8.12 Resolución de la Asamblea General 56/228. Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento	54

8.13	Observación General N° 6. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores: 08/12/95. CESCR	55
8.14	Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002	64

CAPÍTULO NOVENO

Personas con Discapacidad

A) Declarativos

9.1	Declaración de los Derechos del Retrasado Mental	97
9.2	Declaración de los Derechos de los Impedidos	99
9.3	Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental	101

B) Resoluciones y Otros

9.4	Resolución de la Asamblea General 32/133. Año Internacional de los Impedidos	103
9.5	Resolución de la Asamblea General 37/52. Programa de Acción Mundial para los Impedidos	104
9.6	Resolución de la Asamblea General 44/70. Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos	106
9.7	Resolución de la Asamblea General 48/95. Inclusión Plena y Positiva de las Personas con Discapacidad en Todos los Aspectos de la Sociedad y Papel del Liderazgo que Corresponde en ello a las Naciones Unidas	111
9.8	Resolución de la Asamblea General 56/115. Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos: Hacia una Sociedad para Todos en el Siglo XXI	114
9.9	Resolución de la Asamblea General 56/168. Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad	117
9.10	Resolución del Consejo Económico y Social 1997/20. Los Niños con Discapacidad	119
9.11	Resolución del Consejo Económico y Social 2000/10. Promoción Ulterior de la Igualdad de Oportunidades por las Personas con Discapacidad, para Ellas y con Ellas y Protección de sus Derechos Humanos	121
9.12	Resolución del Consejo Económico y Social 2002/26. Promoción Ulterior de la Igualdad de Oportunidades por las Personas con Discapacidad, para Ellas y con Ellas y Protección de sus Derechos Humanos	123

9.13	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/27. Los Derechos Humanos y la Discapacidad	125
9.14	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/31. Los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad	126
9.15	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/51. Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad	129
9.16	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/61. Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad	132
9.17	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/49. Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad	136
9.18	Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1995/17. Los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad	139
9.19	Recomendación N° 168, 1983 de la Organización Internacional del Trabajo	140
9.20	Programa de Acción Mundial para las Personas Discapacitadas	147
9.21	Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. (A/48/627). 48/96	152
9.22	Informe del Secretario General (A/49/435). Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos	161
9.23	Informe del Secretario General. Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos	166
9.24	Informe del Secretario General. Examen y Evaluación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos	181
9.25	Nota del Secretario General. Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad	194
9.26	Segundo Informe Definitivo del Relator Especial. Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	198
9.27	Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre las Actividades de Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad Realizadas Durante su Tercer Mandato, 2000-2002	206
9.28	Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre las Actividades de Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad Realizadas Durante su Tercer Mandato, 2000-2002	208
9.29	Observación General N° 5. Personas con Discapacidad: 09/12/94. CESCR	227

CAPÍTULO DÉCIMO

Derechos de las Personas que Viven con VIH/sida

A) Declarativos

10.1	Declaración de París sobre las Mujeres, los Niños y el Sida	239
10.2	Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad Aplicables en el Contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	240
10.3	Declaración Cumbre de París sobre el Sida	244
10.4	Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/Sida	246

B) Resoluciones y Otros

10.5	Resolución de la Asamblea General 56/132. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y Aplicación Cabal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los Resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General	250
10.6	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/49. Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) o con Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	253
10.7	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/44. Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	255
10.8	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/43. Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	258
10.9	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/33. Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	260
10.10	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/49. Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	261
10.11	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/33. Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como la de VIH/Sida	263

10.12 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/51. Protección de los Derechos Humanos en Relación con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	264
10.13 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/32. Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como la de VIH/Sida	266
10.14 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/29. Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como las de VIH/Sida, Tuberculosis y Paludismo	267
10.15 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/47. Protección de los Derechos Humanos en Relación con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	269
10.16 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1996/33. Discriminación contra las Personas Infectadas por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) o con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)	271
10.17 Directrices Internacionales Acordadas durante la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/Sida y los Derechos Humanos	273
10.18 Carta de las Obligaciones de Respetar los Derechos Humanos y los Principios Éticos y Humanitarios al Abordar las Dimensiones Sanitarias, Sociales y Económicas del VIH y el Sida	279
10.19 Decisión 31. El Sida: un Continuo Desafío para la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a la Pandemia del Sida	287
10.20 El VIH/Sida y los Derechos Humanos. Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/Sida	288

CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

Derechos de los Pueblos Indígenas

A) Declarativos

11.1 Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas	303
--	-----

B) Convencionales

11.2 Convenio N° 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales. Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes	305
---	-----

11.3	Convenio N°169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	308
C) Resoluciones y Otros		
11.4	Resolución de la Asamblea General 56/140. Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo	312
11.5	Resolución del Consejo Económico y Social 2000/35. Estudio del Problema de la Discriminación contra Poblaciones Indígenas	315
11.6	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/40. Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías	316
11.7	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/16. Los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas	318
11.8	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/13. Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo	320
11.9	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/14. Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos Encargado de Elaborar un Proyecto de Declaración de Conformidad con el Párrafo 5 de la Resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de Diciembre de 1994	323
11.10	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/21. La Tolerancia y el Pluralismo como Elementos Inseparables de la Promoción y Protección de los Derechos Humanos	325
11.11	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/57. Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas	328
11.12	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/56. Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas	331
11.13	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/58. Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo	333
11.14	Recomendación General N° 15. Violencia Organizada Basada en el Origen Étnico (artículo 4): 23/03/93. CERD	335
11.15	Recomendación General N° 23. La Situación de las Poblaciones Indígenas: 18/08/97. CERD	337

11.16 Observación General N° 23. Derechos de las Minorías (artículo 27): 08/04/94. CCPR	339
11.17 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, Presentado de Conformidad con la Resolución 2001/57 de la Comisión. Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas	343
11.18 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen. Los Derechos Humanos y las Cuestiones Indígenas	363
11.19 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen. Adición Misión a México. Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas	375
 D) Jurisprudencia de la Organización Internacional del Trabajo	
D.1) Reclamaciones	
11.20 Informe del Comité Encargado de Examinar la Reclamación en la que se Alega el Incumplimiento por México del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169), Presentada en Virtud del Artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM) y el Sindicato Independiente de Trabajadores de <i>La Jornada</i> (Sitrajor)	390

CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

Derechos de las Personas Migrantes

A) Convencionales

12.1 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	425
12.2 Convenio N° 97 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949	428
12.3 Convenio N° 143 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975. Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes	430

B) Resoluciones y Otros

12.4 Resolución de la Asamblea General 54/166. Protección de los Migrantes	433
12.5 Resolución de la Asamblea General 54/212. Migración Internacional y Desarrollo	435
12.6 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/16. Los Migrantes y los Derechos Humanos	436

12.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44. Derechos Humanos de los Migrantes	438
12.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/48. Derechos Humanos de los Migrantes	440
12.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/58. Violencia contra las Trabajadoras Migrantes	442
12.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/59. Protección de los Migrantes y de sus Familias	444
12.11 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/62. Derechos Humanos de los Migrantes	446
12.12 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/46. Derechos Humanos de los Migrantes	449
12.13 Decisión de la Comisión de Derechos Humanos 2001/52. Derechos Humanos de los Migrantes	452
12.14 Recomendación 151 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes, 1975	454
12.15 Informe del Secretario General. Protección de los Migrantes	455
12.16 Informe sobre los Derechos Humanos de los Migrantes Presentado por la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos	457
12.17 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos	464
12.18 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2000/48 de la Comisión de Derechos Humanos	478
12.19 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos	492
12.20 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos	503
12.21 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos	521
12.22 Informe, Estudios y Documentos a Estudiar por el Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia	529

CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO
Nacionalidad, Apatridia, Asilo y Refugiados

A) Declarativos	
13.1 Declaración sobre el Asilo Territorial	545
13.2 Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven	546
B) Convencionales	
13.3 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	548
13.4 Convención sobre el Estatuto de los Apátridas	553
13.5 Convención para Reducir los Casos de Apatridia	555
C) Resoluciones y Otros	
13.6 Resolución Aprobada por la Asamblea General 54/146. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	556
13.7 Resolución Aprobada por la Asamblea General 55/74. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	558
13.8 Resolución de la Asamblea General 57/187. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	560
13.9 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1997/31. El Derecho a Regresar	561
13.10 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/20. El Derecho a Buscar Asilo y a Disfrutar de Él	563
13.11 Conclusión N° 15 (XXX) Refugiados sin País de Asilo. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR	565
13.12 Conclusión N° 22 (XXXII) Protección de las Personas que Buscan Asilo en Situaciones de Afluencia en Gran Escala. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR	568
13.13 Conclusión N° 80 (XLVII) Enfoques Globales y Regionales en un Marco de Protección. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR	572
13.14 Directrices sobre Protección Internacional: La Persecución por Motivos de Género en el Contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967	574
13.15 Directrices sobre la Protección Internacional: “Pertenencia a un Determinado Grupo Social” en el Contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967	581

13.16 Nota sobre Protección Internacional/Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado	586
13.17 Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	588

CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO

Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia y la Protección a las Personas Sometidas a Detención o Prisión

A) Declarativos

14.1 Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	595
14.2 Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder	597
14.3 Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	598
14.4 Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia: Frente a los Retos del Siglo XXI	602

B) Convencionales

14.5 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	604
---	-----

C) Resoluciones y Otros

14.6 Resolución de la Asamblea General 52/124. Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia	607
14.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/37. Integridad del Sistema Judicial	609
14.8 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2002/3. La Discriminación en el Sistema de Justicia Penal	611
14.9 Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura	613
14.10 Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión	614
14.11 Principios Básicos sobre la Función de los Abogados	616
14.12 Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos	618
14.13 Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos	619

14.14 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio)	620
14.15 Directrices sobre la Función de los Fiscales	621
14.16 Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley	623
14.17 Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte	624
14.18 Observación General N° 9. Trato Humano de las Personas Privadas de su Libertad (artículo 10): 30/07/82. CCPR	625
14.19 Observación General N° 13. Igualdad ante los Tribunales y Derecho de Toda Persona a Ser Oída Públicamente por un Tribunal Competente Establecido por la Ley (artículo 14): 13/04/84. CCPR	627
14.20 Observación General N° 20. Reemplaza a la Observación General N° 7, Prohibición de la Tortura y los Tratos o Penas Crueles (artículo 7): 10/03/92. CCPR	631
14.21 Observación General N° 21. Sustituye a la Observación General N° 9, Trato Humano de las Personas Privadas de su Libertad (artículo 10): 10/04/92. CCPR	634
14.22 Observación General N° 31. Sobre el Artículo 2 del Pacto: Naturaleza de la Obligación Jurídica General Impuesta a los Estados Partes en el Pacto: 21/04/2004. CCPR	636
14.23 Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, señor Leandro Despouy. Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con: la Independencia del Poder Judicial, la Administración de Justicia, la Impunidad	642
14.24 Documento de Trabajo Final Elaborado por la señora Leïla Zerrougui en Aplicación de la Decisión 2001/104 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. La Discriminación en el Sistema de Justicia Penal	650

CAPÍTULO DÉCIMO QUINTO

Derecho Internacional Humanitario

A) Convencionales

15.1 Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña (Convenio I)	675
15.2 Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar (Convenio II)	678

15.3	Convenio de Ginebra Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (Convenio III)	681
15.4	Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Convenio IV)	685
15.5	Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)	692
15.6	Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II)	697

CAPÍTULO DÉCIMO SEXTO

Crímenes de Guerra, Lesa Humanidad y Genocidio

A) Convencionales

16.1	Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio	705
16.2	Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad	706

B) Resoluciones y Otros

16.3	Estatuto del Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia	709
16.4	Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda	712
16.5	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	716
16.6	Resolución de la Asamblea General 95 (I), de 11 de Diciembre de 1946. Confirmación de los Principios de Derecho Internacional Reconocidos por el Estatuto del Tribunal de Nüremberg	720
16.7	Resolución de la Asamblea General 2583 (XXIV). Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad	721
16.8	Resolución de la Asamblea General 2712 (XXV). Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad	723
16.9	Resolución de la Asamblea General 2840 (XXVI). Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad	725
16.10	Resolución Aprobada por la Asamblea General 3020 (XXVII). Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad	727

16.11 Principios de Derecho Internacional Reconocidos por el Estatuto y por las Sentencias del Tribunal de Nüremberg	728
--	-----

CAPÍTULO DÉCIMO SÉPTIMO

Esclavitud, Servidumbre y Trabajo Forzoso

A) Convencionales

17.1 Convención sobre la Esclavitud	735
17.2 Convenio de la OIT N° 29 sobre el Trabajo Forzoso, 1930	736
17.3 Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	737
17.4 Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud	738
17.5 Convenio N° 105 de la OIT Relativo a la Abolición de Trabajo Forzoso. Adoptado el 25 de Junio de 1957 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su cuadragésima reunión	741
17.6 Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	742

CAPÍTULO DÉCIMO OCTAVO

Derecho Laboral

A) Declarativos

18.1 Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo	751
---	-----

B) Convencionales

18.2 Convenio N° 19 de la OIT. Convenio sobre la Igualdad de Trato (Accidentes del Trabajo), 1925. Convenio Relativo a la Igualdad de Trato entre los Trabajadores Extranjeros y Nacionales en Materia de Indemnización por Accidentes de Trabajo	753
18.3 Convenio N° 100 de la OIT. Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951. Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor	756
18.4 Convenio N° 111 de la OIT. Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación. Convenio Relativo a la Igualdad de Trato de Nacionales y Extranjeros en Materia de Seguridad Social	760
18.5 Convenio N° 118 de la OIT. Convenio sobre la Igualdad de Trato (Seguridad Social), 1962	764

18.6	Convenio N° 122 de la OIT sobre la Política del Empleo	770
18.7	Convenio N° 151 de la OIT. Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, 1978	772
18.8	Convenio N° 159 de la OIT. Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983	774
18.9	Convenio N° 168 de la OIT. Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo	776
18.10	Convenio N° 177 de la OIT. Convenio sobre el Trabajo a Domicilio, 1996	777
18.11	Convenio N° 181 de la OIT. Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 199	779

C) Resoluciones y Otros

18.12	Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/4. Discriminación Basada en el Empleo y la Ascendencia	782
18.13	Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2003/22. Discriminación Basada en el Empleo y la Ascendencia	784
18.14	Recomendación N° 111 de la OIT. Recomendación sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958	786
18.15	Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos	789
18.16	Informe del Director General de la OIT. La Hora de la Igualdad en el Trabajo	793

CAPÍTULO DÉCIMO NOVENO

Libertad de Expresión y de Asociación

A) Convencionales

19.1	Convenio N° 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación	923
19.2	Convenio N° 98 de la OIT sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva	924

B) Resoluciones y Otros

19.3	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/33. Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	925
19.4	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/40. Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	928
19.5	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/53. Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	930

19.6	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/27. Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	933
19.7	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/36. Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	936
19.8	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/38. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	939
19.9	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/47. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	942
19.10	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/48. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	945
19.11	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/42. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión	949
19.12	Observación General N° 10: La Libertad de Expresión (artículo 19): 29/06/83. CCPR	952
19.13	Observación General N° 11: Prohibición de la Propaganda en Favor de la Guerra y de la Apología del Odio Nacional, Racial o Religioso (artículo 20): 29/07/83. CCPR	953
19.14	Informe del Secretario General. Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo	954
19.15	Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, señor Abid Hussain, Presentado de Conformidad con la Resolución 2001/47 de la Comisión de Derechos Humanos	963

CAPÍTULO VIGÉSIMO

Bienestar, Progreso y Desarrollo Social

A) Declarativos

20.1	Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social	987
20.2	Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición	992
20.3	Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad	994
20.4	Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz	995
20.5	Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	996

B) Resoluciones y Otros

20.6	Resolución de la Asamblea General 55/106. Derechos Humanos y Extrema Pobreza	999
------	---	-----

20.7	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/32. La Mundialización y sus Consecuencias sobre el Pleno Disfrute de Todos los Derechos Humanos	1001
20.8	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/69. El Derecho al Desarrollo	1003
20.9	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/23. La Mundialización y sus Consecuencias sobre el Pleno Disfrute de los Derechos Humanos	1005
20.10	Principios Rectores para la Reglamentación de los Ficheros Computarizados de Datos Personales	1007

CAPÍTULO VIGÉSIMO PRIMERO

Genética

A) Declarativos

21.1	Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos	1013
21.2	Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos	1017

B) Convencionales

21.3	Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con Respecto a las Aplicaciones de la Biología y la Medicina. Convenio Relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina	1020
------	--	------

B) Resoluciones y Otros

21.4	Resolución Aprobada por la Asamblea General 53/152. El Genoma Humano y los Derechos Humanos	1024
21.5	Resolución del Consejo Económico y Social 2001/39. Privacidad Genética y No Discriminación	1025
21.6	Resolución del Consejo Económico y Social 2004/9. Privacidad Genética y No Discriminación	1027
21.7	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/82. Los Derechos Humanos y la Bioética	1029
21.8	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/63. Los Derechos Humanos y la Bioética	1030
21.9	Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/71. Los Derechos Humanos y la Bioética	1032

21.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/69. Los Derechos Humanos y la Bioética	1034
21.11 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1997/42. Los Derechos Humanos y el Progreso Científico y Técnico	1036
21.12 Documento de Trabajo Ampliado Presentado por la Señora Iulia- Antoanella Motoc de Conformidad con la Decisión 2002/114 de la Subcomisión. Los Derechos Humanos y la Bioética	1038
21.13 Informe Preliminar Presentado por la Relatora Especial, Señora Iulia- Antoanella Motoc. Los Derechos Humanos y el Genoma Humano	1045

CAPÍTULO VIGÉSIMO SEGUNDO

Medio Ambiente

A) Declarativos

22.1 Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano	1059
22.2 Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	1062
22.3 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	1065
22.4 Declaración Ministerial de Malmö	1067
22.5 Declaración del Milenio	1069

B) Convencionales

22.6 Convenio sobre la Diversidad Biológica	1072
---	------

C) Resoluciones y Otros

22.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/20. Efectos Nocivos para el Goce de los Derechos Humanos del Traslado y Vertimiento Ilícitos de Productos y Desechos Tóxicos y Peligrosos	1074
22.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/71. Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente como parte del Desarrollo Sostenible	1075
22.9 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2002/6. Promoción del Ejercicio del Derecho a Disponer de Agua Potable y Servicios de Saneamiento	1076
22.10 Principios sobre Bosques. Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques	1077

22.11 Carta Mundial de la Naturaleza, 1982	1079
22.12 Informe del Secretario General. Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Ciencia y Medio Ambiente. Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente como Parte del Desarrollo Sostenible	1080

CAPÍTULO VIGÉSIMO TERCERO

Defensores

A) Declarativos

23.1 Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas	1089
--	------

B) Resoluciones y Otros

23.2 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/64. Defensores de los Derechos Humanos	1091
--	------

Prólogo

No cabe la menor duda de que una de las dificultades principales para superar el problema de la discriminación que atenta contra la dignidad humana y menoscaba, en ciertas personas, el ejercicio y el disfrute de los derechos humanos, es la falta de reconocimiento del fenómeno mismo. Como bien puede decirse, el racismo es como el alcoholismo: mientras el que lo practica no reconozca que es un vicio, no adoptará las medidas necesarias para eliminarlo de su conducta.

Esta situación se presenta endémicamente en nuestra sociedad al grado de que, hasta hace algunos años, el gobierno mexicano negaba al racismo ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:

Los informes fueron presentados por el representante del Estado Parte, que insistió en que en México no se daba el fenómeno de la discriminación racial, pero que se podían encontrar algunas modalidades de discriminación derivadas de la realidad socioeconómica, que afectaban a los grupos más vulnerables de la sociedad como las mujeres, los minusválidos, los trabajadores migrantes y los indígenas. La extrema pobreza de estos últimos constituía, a la vez, la causa y la consecuencia de su marginación económica, social y cultural y los exponía también a abusos, tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas. El representante indicó que era difícil evaluar en cifras a la población autóctona.

Ante la negación, el Comité indicó lo siguiente:

Se expresa especial preocupación por el hecho de que el Estado Parte no parece percatarse de que la discriminación latente que padecen los 56 grupos de indígenas que viven en México queda comprendida en la definición de discriminación racial que figura en el artículo 1 de la Convención. Es inadecuada la descripción de la difícil situación de esos grupos como una mera participación desigual en el desarrollo socioeconómico.¹

Dos años más tarde, el gobierno de México sostuvo la misma posición de negación del problema y, por lo mismo, no adoptó medidas de ninguna índole para superarlo. Ante esa situación, el Comité expresó:

303. El Comité lamenta que existan divergencias de interpretación de la Convención entre él y el Estado Parte, divergencias que fueron ya comprobadas durante el examen de informes anteriores, en particular en lo relativo a la persistencia de actos de discriminación racial o étnica contra determinados grupos sociales y a la insuficiente aplicación de las disposiciones del artículo 4 de la Convención. El Comité, asimismo, lamenta la falta de precisión de los datos sobre la composición de la población del Estado Parte.

¹ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: México. 22/09/95. A/50/18, paras. 353-398.

304. Se ha expresado preocupación acerca de la persistencia de las prácticas de discriminación, a veces institucionalizadas, por las autoridades públicas, de que son víctimas los miembros de los grupos autóctonos.²

La Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal (CDHDF), consciente de esta problemática, puso en marcha en el 2003 la Campaña Permanente Por la No Discriminación en esta ciudad, bajo el llamado: *Yo no discrimino... ¿Y tú?* Su principal intención es concienciar a las y los capitalinos de que se practican diversas conductas de manera *automática* (como *autómatas*), sin que el que las realiza se dé cuenta que la misma es, en efecto, sectaria, racista, sexista, machista, etcétera.

Esta Campaña no se limitó a difundir *spots* publicitarios en los medios de información sino que, de manera permanente, incluyó diversas actividades académicas y de difusión de diferentes características: desde seminarios y cursos, hasta conciertos y ferias.

Dentro de las actividades académicas se llevó a cabo la recopilación de documentos jurídicos en materia de discriminación. La labor ha sido de una envergadura descomunal. Pero ya se observaron los primeros resultados con la publicación del primer volumen y, ahora, el segundo de ellos *ve la luz* y se pone en las manos de las y los lectores. En este material impreso se incluyen instrumentos legales de derecho internacional de los derechos humanos de la mayor importancia.

La difusión en México de esta *Compilación* es de gran relevancia, por diversas razones. Una de ellas obedece a que nuestro país se encuentra irreversiblemente inmiscuido en la dinámica de la globalización. Como nación integrada a la comunidad internacional, está obligada a cumplir con diversos compromisos derivados del derecho internacional público. Adicionalmente, los tratados de los que México es parte son pieza integrante del orden jurídico nacional. Es decir, tales convenios son leyes mexicanas, aunque su origen se encuentre asentado en el derecho internacional.

Así, pues, no basta conocer a los mismos tratados sino, además, a otros instrumentos jurídicos internacionales no vinculantes *strictu sensu*, pero que tienen gran valor, por lo menos, como medios que auxilian a la adecuada interpretación de las normas internacionales jurídicamente afines, como lo son los tratados internacionales.

Más aún, desde la perspectiva del derecho internacional, existen algunas normas que han alcanzado el nivel de *ius cogens*, es decir, aquellas consideradas por la comunidad internacional que no admiten acuerdo ni práctica en contrario. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha manifestado de manera clara y precisa en el sentido de que la prohibición de la discriminación es una regla de *ius cogens* mundial. No obstante su extensión, a continuación se transcribe el siguiente texto, dada su importancia:

En concordancia con ello, este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del

² Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: México. 15/08/97. A/52/18, paras. 296-327.

derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*.³

Lo anterior refiere a los derechos humanos laborales de los trabajadores migratorios indocumentados, y fue solicitado por México en razón de las prácticas discriminatorias de que son objeto nuestros compatriotas en los Estados Unidos de América. Pero, sin lugar a dudas, también los provenientes de Centroamérica sufren un sinnúmero de vejaciones durante su trayecto por el territorio mexicano, con la intención de llegar a Norteamérica.

Como es bien sabido, la situación de los latinos en relación con el fenómeno migratorio ya no es —como lo fue en la década de los ochenta— la de los flujos masivos de refugiados centroamericanos, principalmente guatemaltecos, que solicitaban asilo en nuestro país. Ahora existe un fenómeno distinto: que es el de los movimientos mixtos de migrantes y refugiados que pretenden llegar a Canadá y a Estados Unidos.

En efecto, en innumerables ocasiones, verdaderos refugiados pasan por el territorio mexicano con apariencia de migrantes indocumentados y, al ser detenidos por las autoridades y verse ante la amenaza de ser deportados a su país de origen, solicitan asilo. Éstos, en realidad, son personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad que las y los migrantes indocumentados en general, y es por eso que ellos gozan del derecho a la aplicación del principio de no devolución (*Nonrefoulement*), mismo que ha sido declarado como una norma de *ius cogens* en diversas ocasiones.⁴

Tal fenómeno migratorio se encuentra indisolublemente vinculado con la problemática de la discriminación racial (por motivos de nacionalidad, aspecto físico, etc.) en contra de las y los indocumentados y las y los refugiados, lo cual es cotidiano y frecuente. Si acaso no puede afirmarse que constituye una práctica sistemática y planificada desde las *cúpulas* del poder, su recurrencia y persistencia hacen que se desarrolle una grave violación a los derechos fundamentales en contra de este grupo en crítica situación de vulnerabilidad.

El fenómeno de la discriminación se da usualmente en contra de personas en condición de fragilidad o desventaja: mujeres, niños, indígenas, gays, miembros de minorías raciales o religiosas, migrantes, etc. Mención especial merecen las y los adultos mayores, quienes conforme se ha desarrollado la historia contemporánea, han pasado de ser la figura de la persona respetada por su experiencia y sapiencia, para convertirse en un *estorbo inservible*. En el ámbito laboral, difícilmente encuentran empleo digno y bien remunerado. En lo familiar, las y los adultos mayores son explotados(as) frecuentemente como personas en situación servil. Las prácticas discriminatorias en su contra se traducen en una serie de violaciones adicionales a sus derechos humanos más básicos.

Esto demuestra, una vez más, la realidad del concepto de la integralidad de los derechos humanos y su interdependencia. En efecto, así como el goce y el ejercicio de los mismos implica el goce y el ejercicio de otro y otro más, así también la violación del derecho humano a un trato igual frente a los

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 (del 17 de septiembre de 2003) solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 101.

⁴ Quinta Conclusión de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, adoptada por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios, celebrado en Cartagena del 19 al 22 de noviembre de 1984, párrafo 47 de los Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados en América Latina, documento preparado por el Grupo de Expertos para la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, 1989, Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, Ciudad de México, 16 de noviembre de 2004.

iguales y desigual frente a los desiguales, detona irremisiblemente el quebrantamiento de otra prerrogativa y de otra más.

Es por eso que, para erradicar la discriminación violatoria de los derechos humanos, es necesario aplicar acciones positivas que protejan adecuadamente a los grupos vulnerables para situarlos en igualdad con aquellos que no requieren de mayores protecciones. Estas medidas tendrán que ser transitorias y deberán desaparecer cuando se refieran a grupos que, una vez que hayan alcanzado el mismo nivel de poderío que los demás, no merezcan tales protecciones en el futuro.

Sin embargo, habrá personas como las que padecen discapacidad o las y los adultos mayores, que deberán gozar de medidas preferenciales, las cuales, necesariamente, tendrán que ser permanentes, dado que su situación de desventaja no desaparece en todos los casos con medidas transitorias. El acceso libre para personas que utilizan sillas de ruedas, signos legibles para las y los invidentes, etc., son acciones que deben existir siempre en beneficio de quienes las requieran.

Todo lo anterior y más está desarrollado en los instrumentos internacionales que se compilan en este extraordinario volumen. El trabajo de compilación y sistematización ha sido, literalmente, una hazaña digna de encomio. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, quienes en ella laboran y quienes han sido partícipes de lograr que esta edición *vea la luz*, deben sentirse extraordinariamente orgullosos.

Santiago Corcuera Cabezut
Ciudad de México, junio de 2005.

CAPÍTULO OCTAVO

DERECHOS
DE LAS PERSONAS
ADULTAS MAYORES



Derechos de las Personas Adultas Mayores

Hoy en día las personas adultas mayores componen uno de los grupos en mayor desventaja social, al ser sujetos de maltratos, negación de servicios, restricción de oportunidades y otros tratos discriminatorios.

En la actualidad se margina, segrega y excluye a las personas de edad avanzada, lo cual provoca la privación o restricción del ejercicio de sus derechos. Discriminar a las personas adultas mayores es privarles de los mismos derechos que disfrutaban otros grupos sociales; se les discrimina con base en prejuicios e intolerancia relacionados con la edad.

Es en este contexto que la Organización de las Naciones Unidas ha intentado proteger a las personas adultas mayores para garantizar sus derechos fundamentales. La adopción de instrumentos jurídicos internacionales como la Proclamación sobre el Envejecimiento, los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad y la Declaración Política de Madrid sobre el Envejecimiento, así como diversas resoluciones, significan un paso hacia la inclusión de todas las personas en una misma sociedad.

Al constituir las personas adultas mayores uno de los grupos que viven mayores actos de discriminación, se ha destinado el capítulo octavo de esta *Compilación* para integrar todos aquellos instrumentos jurídicos internacionales que abordan el tema. La presente *Compilación* incluye instrumentos declarativos, así como resoluciones de la Asamblea General, Observación General y el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002.

Es importante señalar que la Observación General N° 6 sobre Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), hace mención a dos términos *Pacto* y *Comité*; los cuales se refieren al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente.



A) Declarativos

8.1 Proclamación sobre el Envejecimiento

A/RES/47/5

42ª reunión plenaria

16 de octubre de 1992

La Asamblea General,

Habiendo convocado una Conferencia Internacional sobre el Envejecimiento los días 15 y 16 de octubre de 1992, con ocasión del décimo aniversario de la aprobación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento,

Aprueba la Proclamación sobre el Envejecimiento, que figura en el anexo de la presente resolución.

La Asamblea General,

Observando el envejecimiento sin precedentes de las poblaciones que tiene lugar en todo el mundo,

Consciente de que el envejecimiento de la población del mundo constituye un desafío sin paralelo y a la vez urgente en materia de políticas y programas para los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los grupos privados que tienen que velar por que se atiendan adecuadamente las necesidades de las personas de edad y por que se aproveche adecuadamente su potencial de recursos humanos,
[...]

Reconociendo también que las personas de edad tienen derecho a aspirar al nivel de salud más alto posible y a alcanzar ese nivel de salud,

[...]

Reafirmando el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento que hizo suyo en su Resolución 37/51, de 3 de diciembre de 1982, y los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad, que figuran en el anexo de su Resolución 46/91, de 16 de diciembre de 1991,

Observando las muchas actividades de las Naciones Unidas que están relacionadas con el envejecimiento en el contexto del desarrollo, los derechos humanos, la población, el empleo, la educación, la salud, la vivienda, la familia, las incapacidades y el adelanto de la mujer,

Habiendo considerado las dificultades inherentes a la aplicación del Plan de Acción,

Reconociendo la necesidad de una estrategia práctica sobre el envejecimiento para el decenio de 1992 a 2001,

1. *Insta* a la comunidad internacional:

a) A que promueva la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento;

b) A que dé amplia difusión a los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad;
[...]

e) A que vele por que en los programas ordinarios de los organismos y órganos competentes de las Naciones Unidas se trate adecuadamente el envejecimiento de las poblaciones y por que se asignen, mediante la redistribución, recursos adecuados para esos programas;

- f)* A que apoye la creación de asociaciones amplias y prácticas dentro del Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento, en particular asociaciones entre gobiernos, organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y el sector privado;
 - g)* A que refuerce el Fondo Fiduciario para el Envejecimiento, como medio de dar apoyo a los países en desarrollo en la labor de adaptación al envejecimiento de sus poblaciones;
 - h)* A que aliente a los países donantes y receptores a tener en cuenta a las personas de edad en sus programas de desarrollo;
 - i)* A que preste especial atención al envejecimiento en las actividades futuras, las actividades en los sectores de los derechos humanos, la familia, la población, el adelanto de la mujer, la prevención del delito, los jóvenes y la propuesta reunión mundial en la cumbre sobre el desarrollo social; [...]
2. *Insta también* a que se apoyen las iniciativas nacionales sobre el envejecimiento en el contexto de las culturas y las condiciones nacionales, de forma que:
- a)* Las políticas y programas nacionales apropiados para las personas de edad se consideren como parte de las estrategias globales de desarrollo;
 - b)* Se amplíen y se apoyen las políticas tendientes a fortalecer la función de los gobiernos, del sector voluntario y de los grupos privados; [...]
 - g)* Se elaboren políticas y programas que respondan a las características, las necesidades y las capacidades especiales de las mujeres de edad;
 - h)* Se dé a las mujeres de edad un apoyo adecuado y acorde con su contribución, en gran parte no reconocida, a la economía y al bienestar de la sociedad; [...]
3. *Decide* que, contando con los recursos del presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 y con las contribuciones voluntarias, se observe el año 1999 como Año Internacional de las Personas de Edad, en reconocimiento de la llegada de la humanidad a su madurez demográfica y de la promesa que ello encierra de que maduren las actitudes y las capacidades en la esfera social, económica, cultural y espiritual, en particular para el logro de la paz mundial y el desarrollo en el próximo siglo.

8.2 Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad

Los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 46/91) el 16 de diciembre de 1991

La Asamblea General,

Reconociendo las aportaciones que las personas de edad hacen a sus respectivas sociedades,

Reconociendo que en la Carta de las Naciones Unidas los pueblos de las Naciones Unidas expresan, entre otras cosas, su determinación de reafirmar su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas y de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto de vida más amplio de la libertad,

Observando que esos derechos se enuncian en detalle en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en otras declaraciones con objeto de garantizar la aplicación de normas universales a grupos determinados,

En cumplimiento del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento que aprobó la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento e hizo suyo la Asamblea General en su Resolución 37/51, de 3 de diciembre de 1982,

Reconociendo la enorme diversidad de las situaciones de las personas de edad, no sólo entre los distintos países, sino también dentro de cada país y entre las personas mismas, que requiere respuestas políticas igualmente diversas,

[...]

Teniendo presentes las normas que ya se han fijado en el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y en los convenios, recomendaciones y resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y otras entidades de las Naciones Unidas,

Alienta a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales cada vez que sea posible los principios siguientes:

INDEPENDENCIA

1. Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.
2. Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras oportunidades de generar ingresos.
3. Las personas de edad deberán poder participar en la determinación de cuándo y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales.
4. Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.

5. Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a la evolución de sus capacidades.
6. Las personas de edad deberán poder residir en su propio domicilio en tanto tiempo como sea posible.

PARTICIPACIÓN

7. Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes.

[...]

CUIDADOS

10. Las personas de edad deberán poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad.

[...]

AUTORREALIZACIÓN

[...]

16. Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.

DIGNIDAD

17. Las personas de edad deberán poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotación y de malos tratos físicos o mentales.
18. Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.

8.3 Declaración Política de Madrid sobre el Envejecimiento 2002

8 al 12 de abril de 2002

La Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento,

Habiéndose reunido en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002,

1. *Aprueba* la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, que figuran en los anexos de la presente resolución;
2. *Recomienda* a la Asamblea General que haga suyos la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002 aprobados por la Asamblea.

DECLARACIÓN POLÍTICA

Artículo 1

Nosotros los representantes de los gobiernos reunidos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, hemos decidido adoptar un Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento para responder a las oportunidades que ofrece y los retos que plantea el envejecimiento de la población en el Siglo XXI y para promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades. En el marco de ese Plan de Acción, estamos resueltos a adoptar medidas a todos los niveles, inclusive a nivel nacional e internacional, en tres direcciones prioritarias: las personas de edad y el desarrollo; la promoción de la salud y el bienestar en la vejez, y el logro de entornos emancipadores y propicios.

Artículo 2

Celebramos el aumento de la esperanza de vida en muchas regiones del mundo como uno de los mayores logros de la humanidad. Reconocemos que el mundo está experimentando una transformación demográfica sin precedentes y que, de aquí a 2050, el número de personas de más sesenta años aumentará de 600 millones a casi dos mil millones, y se prevé que el porcentaje de personas de sesenta años o más se duplique, pasando de un 10 por ciento a un 21 por ciento. Ese incremento será mayor y más rápido en los países en desarrollo, donde se prevé que la población de edad se multiplique por cuatro en los próximos cincuenta años. Esa transformación demográfica planteará a todas nuestras sociedades el reto de aumentar las oportunidades de las personas, en particular las oportunidades de las personas de edad de aprovechar al máximo sus capacidades de participar en todos los aspectos de la vida.

Artículo 3

Reiteramos el compromiso contraído por nuestros jefes de Estado y de Gobierno en las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, en sus procesos de seguimiento, y en la Declaración del Milenio, con respecto a la promoción de entornos internacionales y nacionales que promuevan el establecimiento de una sociedad para todas las edades. Además, reafirmamos los principios y las recomendaciones contenidos en el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, que la Asamblea de las Naciones Unidas hizo suyo en 1982, y los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad aprobados por la Asamblea General en 1991, que ofrecieron una orientación sobre las cuestiones de la independencia, la participación, los cuidados, la autorrealización y la dignidad.

Artículo 4

Destacamos que la mejora de la cooperación internacional es esencial para complementar los esfuerzos nacionales encaminados a aplicar rigurosamente el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002. Por consiguiente, alentamos a la comunidad internacional a seguir promoviendo la cooperación entre todas las partes interesadas.

Artículo 5

Reafirmamos el compromiso de no escatimar esfuerzos para promover la democracia, reforzar el estado de derecho y favorecer la igualdad entre hombres y mujeres, así como promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo. Nos comprometemos a eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, la discriminación por motivos de edad.

Asimismo, reconocemos que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política de sus sociedades. Estamos decididos a realzar el reconocimiento de la dignidad de las personas de edad y a eliminar todas las formas de abandono, abuso y violencia.

Artículo 6

El mundo moderno posee una riqueza y una capacidad tecnológica sin precedentes y nos brinda extraordinarias oportunidades: habilitar a los hombres y a las mujeres para que lleguen a la vejez con mejor salud y disfrutando de un bienestar más pleno; procurar la inclusión y la participación cabales de las personas de edad en las sociedades; permitir que las personas de edad contribuyan más eficazmente a sus comunidades y al desarrollo de sus sociedades, y mejorar constantemente los cuidados y el apoyo prestados a las personas de edad que los necesitan. Reconocemos que es necesaria una acción concertada para transformar las oportunidades y la calidad de vida de los hombres y las mujeres a medida que envejecen y para asegurar la sostenibilidad de sus sistemas de apoyo, construyendo así el fundamento de una sociedad para todas las edades. Cuando el envejecimiento se acepta como un éxito, el recurso a las competencias, experiencias y recursos humanos de los grupos de más edad se asume con naturalidad como una ventaja para el crecimiento de sociedades humanas maduras, plenamente integradas.

Artículo 7

Al mismo tiempo, los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, así como algunos países con economías en transición tienen que superar todavía numerosos obstáculos para integrarse en mayor medida y participar plenamente en la economía mundial. A menos que las ventajas del desarrollo social y económico lleguen a todos los países, cada vez más personas, en particular personas de edad de todos los países e incluso de regiones enteras, quedarán al margen de la economía mundial. Por ese motivo, reconocemos la importancia de incluir el tema del envejecimiento en los programas de desarrollo, así como en las estrategias de erradicación de la pobreza, y de tratar que todos los países en desarrollo logren participar plenamente en la economía mundial.

Artículo 8

Nos comprometemos a llevar a cabo la tarea de incorporar eficazmente el envejecimiento en las estrategias, políticas y acciones socioeconómicas, teniendo presente que las políticas concretas variarán en función de las condiciones de cada país.

Reconocemos que la perspectiva de género debe incorporarse en todas las políticas y programas para que se tengan en cuenta las necesidades y experiencias tanto de las mujeres como de los hombres de edad.

Artículo 9

Nos comprometemos a proteger y prestar asistencia a las personas de edad en las situaciones de conflicto armado y ocupación extranjera.

Artículo 10

El potencial de las personas de edad es una sólida base para el desarrollo futuro. Permite a la sociedad recurrir cada vez más a las competencias, la experiencia y la sabiduría que las personas de edad aportan, no sólo para asumir la iniciativa de su propia mejora, sino también para participar activamente en la de toda la sociedad.

Artículo 11

Destacamos la importancia de las investigaciones internacionales sobre el envejecimiento y las cuestiones relacionadas con la edad, como instrumento importante para la formulación de políticas relativas al envejecimiento, que se basen en indicadores fiables y uniformes, preparados, entre otras entidades, por organizaciones de estadística nacionales e internacionales.

Artículo 12

Las expectativas de las personas de edad y las necesidades económicas de la sociedad exigen que las personas de edad puedan participar en la vida económica, política, social y cultural de sus sociedades. Las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar hasta que quieran y sean capaces de hacerlo, en el desempeño de trabajos satisfactorios y productivos, y de seguir teniendo acceso a la educación y a los programas de capacitación. La habilitación de las personas de edad y la promoción de su plena participación son elementos imprescindibles para un envejecimiento activo. Es necesario ofrecer sistemas adecuados y sostenibles de apoyo social a las personas de edad.

Artículo 13

Destacamos la responsabilidad primordial de los gobiernos de promover y prestar servicios sociales básicos y de facilitar el acceso a ellos, teniendo presentes las necesidades específicas de las personas de edad. A tal fin, tenemos que trabajar con las autoridades locales, la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, los voluntarios y las organizaciones de voluntarios, las propias personas de edad y las asociaciones de personas de edad y las que se dedican a ellas, así como con las familias y las comunidades.

Artículo 14

Reconocemos la necesidad de conseguir progresivamente la plena realización del derecho de todas las personas a disfrutar del grado máximo de salud física y mental que se pueda lograr. Reafirmamos que alcanzar el grado más alto posible de salud es un objetivo social de suma importancia en el mundo entero, y para que se haga realidad es preciso adoptar medidas en muchos sectores sociales y económicos aparte del sector de la salud. Nos comprometemos a proporcionar a las personas de edad acceso universal y en condiciones de igualdad a la atención médica y los servicios de salud,

tanto servicios de salud física como mental, y reconocemos que van en aumento las necesidades de una población que está envejeciendo, por lo que es preciso adoptar nuevas políticas, en particular en materia de atención y tratamiento, promover medios de vida saludables y entornos propicios. Favoreceremos la independencia y la habilitación de las personas de edad y sus posibilidades de participar plenamente en todos los aspectos de la sociedad. Reconocemos la contribución de las personas de edad al desarrollo mediante su función de cuidadores.

Artículo 15

Reconocemos lo importante que es la función de las familias, los voluntarios, las comunidades, las organizaciones de personas de edad y otras organizaciones de base comunitaria para prestar a las personas de edad apoyo y cuidados no estructurados, complementarios a los que proporcionan los gobiernos.

Artículo 16

Reconocemos la necesidad de fortalecer la solidaridad entre las generaciones y las asociaciones intergeneracionales, teniendo presentes las necesidades particulares de los más mayores y los más jóvenes y de alentar las relaciones solidarias entre generaciones.

Artículo 17

Los gobiernos son los primeros responsables de asumir la iniciativa de las cuestiones conexas con el envejecimiento y la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002, pero es esencial que exista una colaboración eficaz entre los gobiernos nacionales y locales, los organismos internacionales, las propias personas de edad y sus organizaciones, otros sectores de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y el sector privado. La aplicación del Plan de Acción exigirá la colaboración y la participación de muchas partes interesadas: organizaciones profesionales, empresas, trabajadores y organizaciones de trabajadores, cooperativas, instituciones de investigación, universitarias y otras instituciones educativas y religiosas y los medios de comunicación.

Artículo 18

Subrayamos la importante función del Sistema de las Naciones Unidas, en concreto de las comisiones regionales, para ayudar a los gobiernos, a petición de éstos, a aplicar y supervisar la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002, teniendo en cuenta las diferencias que existen entre los países y las regiones desde el punto de vista económico, social y demográfico.

Artículo 19

Invitamos a todas las personas de todos los países y todos los sectores sociales a que, a título individual y colectivo, se sumen a nuestro compromiso con una visión compartida de la igualdad para las personas de todas las edades.

B) Resoluciones y Otros

8.4 Resolución de la Asamblea General 31/37 (XXVIII)

Cuestión de las Personas de Edad y de los Ancianos

La Asamblea General,

[...]

Teniendo presente la Declaración Universal de Derechos Humanos, que hace hincapié en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana, especialmente su artículo 25,

Teniendo presente también que la protección de los derechos y el bienestar de los ancianos es una de las principales metas de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social,¹

Reconociendo el interés cada vez mayor que tiene, tanto para las sociedades en desarrollo como para las sociedades desarrolladas, la plena participación de las personas de edad en la corriente principal de las sociedades nacionales,

[...]

Preocupada por la creciente magnitud de los problemas de los ancianos, estos problemas que van acompañados de cambios en la composición por edad de las sociedades, y el consiguiente aumento en la proporción del sector de más edad en las poblaciones de un número cada vez mayor de países,

1. *Expresa* aprecio por el Informe del Secretario General sobre la Cuestión de las Personas de Edad y de los Ancianos y la nota preparada por la Organización Mundial de la Salud sobre los problemas de salud de las personas de edad y de los ancianos;²
2. *Señala* a la atención de los Estados Miembros afectados por el problema la necesidad de elaborar políticas y programas a corto y largo plazo para las personas de edad;
3. *Recomienda* a los gobiernos que, al formular esas políticas y programas nacionales, tengan en cuenta las directrices sugeridas en el Informe del Secretario General y adopten medidas adecuadas para:
 - a) Desarrollar, cuando proceda y de conformidad con sus prioridades nacionales, programas para el bienestar, la salud y la protección de las personas de más edad, ya para su readiestramiento según sus necesidades, incluso medidas encaminadas a aumentar al máximo su independencia económica y su integración social con otros segmentos de la población;
 - b) Desarrollar progresivamente medidas de seguridad social para garantizar que los ancianos, sea cual fuere su sexo, reciban ingresos adecuados;
 - c) Realzar la contribución de las personas de edad al desarrollo económico y social;
 - d) Desalentar, donde y cuando la situación general lo permita, las actividades políticas y medidas discriminatorias en las prácticas de empleo basadas exclusivamente en la edad;
 - e) Fomentar la creación de oportunidades de empleo para las personas de edad con arreglo a sus necesidades;

¹ Resolución 2542 (XXIV).

² *Ibid.*, anexo III.

- f)* Favorecer por todos los medios el fortalecimiento de la célula familiar;
 - g)* Estimular los acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación en la esfera de la seguridad social para beneficio de los ancianos;
4. *Pide* al Secretario General que, con los recursos de que dispone y en cooperación coordinada con los organismos especializados interesados, adopte medidas adecuadas para:
- a)* Ayudar a los gobiernos que lo soliciten en las cuestiones de planificación para el sector de más edad de la población en el contexto de los programas globales de desarrollo y ayudarlos a formar el personal necesario para desempeñar diversas funciones en la esfera del envejecimiento;
 - b)* Continuar vigilando los cambios presentes y futuros en el número y la proporción de ancianos y los factores demográficos subyacentes y, para este fin, mantener un sistema de reunión y difusión de información sobre el envejecimiento;
 - c)* Emprender estudios, aprovechando los conocimientos técnicos de los distintos órganos competentes del Sistema de las Naciones Unidas y en consulta con sus oficinas regionales y con los gobiernos, acerca de las relaciones existentes entre los factores demográficos, sociales y económicos en el envejecimiento;
 - d)* Fomentar la investigación, en los planos nacional e internacional, para seguir elaborando políticas y normas, métodos de planificación y evaluación y medidas prácticas en la esfera del envejecimiento;
 - e)* Fomentar la investigación científica sobre la cuestión del envejecimiento;
 - f)* Cooperar con los programas bilaterales y los multilaterales que sean apropiados que presten asistencia a los países en desarrollo en la esfera del envejecimiento;
- [...]

2201ª sesión plenaria
14 de diciembre de 1973.

8.5 Resolución de la Asamblea General 31/38 (XXVIII)

Seguridad Social para los Ancianos

La Asamblea General,

Tomando en cuenta su Resolución 2842 (XXVI) de 18 de diciembre de 1971, sobre la Cuestión de las Personas de Edad y de los Ancianos,

Recordando las Resoluciones 1405 (XLVI) y 1406 (XLVI) de 5 de junio de 1969 y 1751 (LIV) de 16 de mayo de 1973 del Consejo Económico y Social,

Tomando nota de los informes pertinentes del Secretario General, particularmente de aquellos que tratan de la cuestión de las personas de edad y de los ancianos¹ y del Seminario Interregional de las Naciones Unidas sobre Bienestar Social en la Industria,²

Considerando que la seguridad social y el bienestar social deben ser una parte integrante del desarrollo social y económico de la sociedad en su conjunto,

Reconociendo que una seguridad social adecuada tiene suma importancia para los ancianos,

Recordando el inciso a) del artículo 11 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social,³ en el que se prevé la provisión de sistemas amplios de seguridad social y de servicios de asistencia social y el establecimiento y la mejora de sistemas de servicios y seguros sociales para todas aquellas personas que por enfermedad, invalidez o vejez no puedan ganarse la vida, temporal o permanentemente, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar el debido nivel de vida a estas personas, a sus familias y a quienes estén a su cargo,

[...]

Considerando que la protección de los ancianos es una parte importante de todo sistema global de seguridad social, que tales sistemas deben ser una parte integrante del desarrollo social y económico de la sociedad en su conjunto y que, por tanto, no es posible examinar aisladamente la cuestión de la protección de los ancianos,

1. *Considera* que la seguridad social es una parte integrante de los programas nacionales encaminados a mejorar el bienestar de la población, particularmente de los ancianos, dentro del marco de la planificación social y económica a largo plazo de los Estados;

[...]

2. *Recomienda* que los gobiernos, dentro de lo que permitan las condiciones nacionales, apliquen las medidas de seguridad social necesarias dentro del marco de la planificación global y, en particular, que:

a) Procuren garantizar que los ancianos, los impedidos y los que sufran la pérdida de la persona que aseguraba su sustento, reciban prestaciones de seguridad social suficientes;

b) Implanten y amplíen los sistemas de seguridad social teniendo debidamente en cuenta a los grupos de trabajadores que tengan necesidades especiales, en particular a las mujeres;

¹ A/9126 y Corr 1.

² E/CN.5/484.

³ Resolución 2542 (XXIV).

- c) Mejoren el trato que se da a los trabajadores migrantes y a sus familias con arreglo a los sistemas de seguridad social;
 - d) Provean suficientes instituciones para el cuidado de las personas de edad que necesiten tratamiento médico;
 - e) Faciliten, dentro de lo posible, la formación profesional y el empleo de los impedidos;
 - f) Procuren que las personas de edad protegidas por los programas de bienestar social puedan tomar parte, dentro de sus posibilidades, en actividades creativas que les brinden satisfacciones morales;
 - g) Procuren asimismo que en la planificación urbana y de distritos, y al renovar las instalaciones existentes, se preste la debida atención a los elementos arquitectónicos para los ancianos e impedidos, y se facilite el acceso de esas personas a los edificios públicos, las fábricas y otros lugares de trabajo y, cuando sea posible, las viviendas;
- [...]
3. *Decide* examinar esta cuestión en uno de sus próximos períodos de sesiones.

2201ª sesión plenaria
14 de diciembre de 1973.

8.6 Resolución de la Asamblea General 43/93

Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y Actividades Conexas

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 37/51, de 3 de diciembre de 1982, por la que hizo suyo el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, aprobado por consenso por la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento,¹

Recordando también su Resolución 40/30, de 29 de noviembre de 1985, en la que expresó su convicción de que las personas de edad deben considerarse un elemento importante y necesario en todos los niveles del proceso de desarrollo de una sociedad determinada, y reafirmando que los países en desarrollo, en particular, necesitan asistencia para ejecutar el Plan de Acción,

Teniendo presente su Resolución 41/96, de 4 de diciembre de 1986, en la que pidió al Secretario General que examinara la situación mundial del envejecimiento cada seis años,

Reafirmando su Resolución 41/96, en la que instó a los gobiernos a que intensificaran sus esfuerzos, dentro del contexto de sus propias prioridades, culturales y tradiciones nacionales para aplicar las recomendaciones contenidas en el Plan de Acción,

Reafirmando también su Resolución 42/51, de 30 de noviembre de 1987, en la que consideró que el décimo aniversario de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento debe celebrarse en 1992 con actividades complementarias apropiadas a fin de mantener, a nivel mundial, la conciencia acerca de las cuestiones que afectan a las personas de edad,

[...]

Alarmada por la gran reducción del personal que trabaja en el Programa sobre el Envejecimiento del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Secretaría, lo que hace difícil que la Oficina de las Naciones Unidas en Viena pueda cumplir los mandatos que le fueron conferidos en virtud del Plan de Acción y que se han reafirmado repetidamente en resoluciones de la Asamblea General,

Teniendo en cuenta que la población de más de sesenta años de edad va a aumentar considerablemente, y que esa población de edad estará constituida cada vez en mayor medida por mujeres,

[...]

Agradeciendo la inestimable función desempeñada por las organizaciones no gubernamentales en la promoción de una mayor conciencia de las cuestiones relativas al envejecimiento y en el patrocinio de medidas para ejecutar el Plan de Acción,

1. *Toma* nota del Informe del Secretario General sobre la cuestión del envejecimiento;
2. *Acoge* con satisfacción el enfoque que utilizará todo el sistema con respecto a las cuestiones del envejecimiento, elaborado conjuntamente por los organismos y órganos interesados del Sistema de las Naciones Unidas en la reunión interinstitucional sobre la coordinación de políticas y programas en la esfera del envejecimiento a nivel de todo el sistema, que se celebró en Viena los días 10

¹ Véase *Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Viena, 26 de julio a 6 de agosto de 1982 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S. 82.I.16), capítulo VI, sección A.

- y 11 de marzo de 1988, y recomienda que la próxima reunión que se celebre coincida con el segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento en 1989;
3. *Manifiesta* su satisfacción por el establecimiento en Malta, en colaboración con las Naciones Unidas, del Instituto Internacional sobre el Envejecimiento, oficialmente inaugurado por el Secretario General el 15 de abril de 1988;
[...]
 5. *Hace hincapié* en la necesidad imperiosa de impulsar la aplicación del Plan de Acción a nivel nacional, regional e internacional, e insta a que se proporcionen recursos adecuados;
[...]
 7. *Apoya* la Recomendación hecha al Secretario General por la Comisión de Desarrollo Social en su Resolución 30/1, de 4 de marzo de 1987, de que, al preparar el próximo plan de mediano plazo para el período 1990-1995, asigne prioridad a la cuidadosa elaboración de estrategias prácticas para la ejecución del Plan de Acción mediante una coordinación más completa de las actividades relacionadas con el envejecimiento en el Sistema de las Naciones Unidas y vele por el mantenimiento de asignaciones adecuadas en el presupuesto por programas;²
 8. *Recomienda* que el envejecimiento se considere tema prioritario tanto en el proyecto de plan de mediano plazo para el período a partir de 1992 como en la preparación de una estrategia internacional del desarrollo para el cuarto decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo (1991-2000);
[...]
 10. *Insta* a los órganos y organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas a que, en estrecha colaboración con los centros, institutos y organizaciones no gubernamentales interesados, y operando como red, realicen nuevos estudios e investigaciones para ayudar a los Estados Miembros a elaborar perfiles demográficos y socioeconómicos de sus poblaciones ancianas, a fin de identificar modos y medios de garantizar la participación plena y eficaz de las personas de edad en el desarrollo;
 11. *Pide* a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que preste especial atención a los problemas concretos a que hacen frente las ancianas y a las discriminaciones que padecen estas mujeres en razón de su sexo y edad;
[...]
 13. *Exhorta* encarecidamente a los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que contribuyan generosamente al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el Envejecimiento, teniendo presente que el Fondo se encuentra en una situación particularmente favorable para movilizar recursos;
[...]
 15. *Exhorta* a los organismos especializados, a las comisiones regionales y demás organizaciones de financiación interesadas a que sigan apoyando las actividades relativas a la cuestión del envejecimiento, en particular prestando asistencia a los proyectos comprendidos en el ámbito de sus mandatos;
[...]

74ª sesión plenaria
8 de diciembre de 1988.

² Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 1987, Suplemento N° 7 (E/1987/20), capítulo I, sección D.

8.7 Resolución de la Asamblea General 44/76

Las Mujeres de Edad

La Asamblea General,

Tomando nota de la Resolución 1989/38 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1989, en la que el Consejo pidió a la Comisión de Condición Jurídica y Social de la Mujer que prestara especial atención a la situación actual y futura de las mujeres de edad en todo el mundo,

Recordando su Resolución 40/30, de 29 de noviembre de 1985, en la que se puso de relieve que las personas de edad deben considerarse un elemento importante y necesario del proceso de desarrollo en todos los niveles dentro de una sociedad dada,

Consciente de que la segregación por motivos de edad, sumada al estereotipo del sexo, agudiza más aún los problemas sociales y económicos de las mujeres de edad, y de que a menudo se les considera sólo beneficiarias del desarrollo y no contribuyentes a él,

Consciente también de que las estadísticas son un elemento indispensable de la planificación y de la evaluación de políticas y que respecto de la situación de las mujeres de edad hay pocas estadísticas,

1. *Recomienda* que las Naciones Unidas y sus organismos especializados sean los primeros en reconocer los importantes aportes y las posibilidades de las mujeres de más edad para participar en la formación del futuro de sus respectivas sociedades;
2. *Reafirma* la Resolución 1989/38 del Consejo Económico y Social, en la que el Consejo pidió al Secretario General que organizara, dentro de los recursos presupuestarios existentes, un seminario para estudiar las cuestiones que surgieran de un análisis profundo de la situación de la mujer a medida que envejece, y que transmitiera los resultados del estudio a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en relación con el tema prioritario del desarrollo, en su período de sesiones de 1992, en que ese celebrará también el décimo aniversario de la aprobación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento;
3. *Invita* al Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y a la Oficina de Estadística de la Secretaría a que, en cooperación con las comisiones regionales, y dentro de sus actividades tendientes a mejorar la metodología de la reunión de datos sobre la mujer, presten especial atención a las mujeres de edad;
4. *Observa con reconocimiento* la valiosa contribución hecha por las organizaciones no gubernamentales al poner de relieve las necesidades concretas de las mujeres de edad y las alienta a continuar cooperando con la comunidad internacional en nombre de esas mujeres;
5. *Invita* al Sistema de las Naciones Unidas a que, en las actividades pertinentes, preste debida atención a la importancia del papel de las mujeres de edad, en todos sus aspectos interrelacionados, como participantes en el desarrollo político, económico, social y cultural;
6. *Pide* al Secretario General que informe a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones sobre la aplicación de la presente Resolución.

*78ª sesión plenaria
8 de diciembre de 1989.*

8.8 Resolución de la Asamblea General 46/94

Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento: Integración de las Personas de Edad en el Desarrollo

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 40/30, de 29 de noviembre de 1985, en la que subrayó que las personas de edad debían ser consideradas como elemento importante y necesario del proceso de desarrollo a todos los niveles dentro de una sociedad dada,

[...]

Consciente de la necesidad de cooperación internacional innovadora y eficaz en la esfera del envejecimiento para que los países puedan llegar atender con sus propios medios los problemas derivados del envejecimiento de la población,

1. *Toma nota* del Informe del Secretario General sobre Cooperación Internacional en la Esfera del Envejecimiento para 1992 y más adelante;

[...]

3. *Pide* al los Estados Miembros que consideren el establecimiento de objetivos nacionales apropiados y cuando sea factible, cuantificables, sobre el envejecimiento para el año 2001;

[...]

8. *Invita* a los Estados Miembros, al Departamento de Información Pública de la Secretaría, a las comisiones regionales y a las organizaciones no gubernamentales a difundir ampliamente los Principios de las Naciones Unidas para las Personas de Edad en los planos local, nacional, regional y mundial, sobre todo en 1992, décimo aniversario de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento;

[...]

13. *Pide* a los organismos especializados y a otros órganos pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas que expresen su reconocimiento por la contribución de las personas de edad al desarrollo económico y social en el contexto de actividades y conferencias importante durante el decenio de 1990, tales como las que traten acerca del medio ambiente, los derechos humanos, la familia, la población y el adelanto de la mujer;

14. *Observa* con satisfacción el reciente establecimiento con el auspicio de las Naciones Unidas de la Asociación del Fondo Banyan: Fondo Mundial para el Envejecimiento, cuyo principal objetivo es allegar o facilitar fondo para las actividades que apoyan la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento;

[...]

17. *Alienta* a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado a proseguir su estrecha colaboración con el Sistema de las Naciones Unidas en la esfera del envejecimiento;

20. *Insta* a todas las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, así como a los organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales a incluir a las personas de edad en sus esfuerzos de desarrollo con particular referencia al enfoque de no marginalización;

21. *Invita* al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a incluir a las personas de edad a los programas de sus fondos sociales que tienen por objetivo, entre otras cosas, aliviar la pobreza;

22. *Pide* al Secretario General que informe a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones sobre la aplicación de la presente Resolución en relación con el tema titulado “Desarrollo Social”.

74ª sesión plenaria
16 de diciembre de 1991.

8.9 Resolución de la Asamblea General 49/162

Integración de la Mujer de Edad en el Desarrollo

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/49/607])

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 44/76, de 8 de diciembre de 1989, en que se señaló que la segregación por motivos de edad, sumada al estereotipo del sexo, agudizaban más aún los problemas sociales y económicos de las mujeres de edad, y que a menudo se las consideraba sólo beneficiarias del desarrollo y no contribuyentes a él,

Recordando también su Resolución 40/30, de 29 de noviembre de 1985, en que se hizo hincapié en que debía considerarse a las personas de edad elemento importante y necesario del proceso de desarrollo en todos los niveles de una sociedad,

Recordando además la Resolución 36/4, de 20 de marzo de 1992, de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer,¹ en la que la Comisión destacó la necesidad de adoptar un enfoque para el adelanto de la mujer que tomase en consideración todas las etapas de la vida, a fin de determinar las medidas que respondiesen a las necesidades de la mujer,

Señalando a la atención la urgencia de desarrollar y mejorar la publicación de estadísticas desglosadas por sexo y por edad, así como de determinar y evaluar las diferentes formas de actividad de la mujer de edad a las que no se les reconocía por lo general un valor económico, en especial en el sector no estructurado,

Teniendo en cuenta las deliberaciones del Simposio Internacional sobre Estructura y Desarrollo de la Población, celebrado en Tokio entre el 10 y el 12 de septiembre de 1987, en que se señaló el hecho de que las Naciones Unidas habían estimado que había 208 millones de mujeres de sesenta años de edad en adelante en 1985, la mitad de las cuales vivía en el mundo desarrollado y la mitad en el mundo en desarrollo, y que, según las proyecciones efectuadas, para el año 2025 esa cifra ascendería a 604 millones de mujeres de edad en el mundo, de las cuales el 70 por ciento habitaría en los países en desarrollo,²

1. *Toma nota* con reconocimiento de la publicación conjunta del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y la División de Estadística de la Secretaría titulada *The Situation of Elderly Women: Available Statistics and Indicators*,³ y alienta al Instituto y a la División a que continúen su labor precursora en la materia;
2. *Pide* al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que preste especial atención a la discriminación basada en la edad al momento de evaluar los informes nacionales sobre la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;⁴
3. *Invita* a los órganos competentes de las Naciones Unidas a que adopten un planteamiento en el que, en todas sus estrategias y programas para el adelanto de la mujer, se tengan en cuenta todas las etapas de la vida;

¹ Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 1992, Suplemento N° 4 (E/1992/24), capítulo I, sección C. /... 95-76630.

² ST/ESA/SER.R/85.

³ INSTRAW/SER.B/44.

⁴ Resolución 34/180, anexo.

4. *Invita* a los organismos y a las organizaciones internacionales de desarrollo, así como al Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a que tomen en consideración las posibilidades de las mujeres de edad en calidad de recursos humanos para el desarrollo y las incluyan en sus programas y estrategias para el desarrollo, y alienta a los gobiernos a velar por que se incluya a la mujer, sea cual sea su edad, en los proyectos de desarrollo financiados por organismos financieros nacionales y multilaterales;
5. *Invita* al Comité Preparatorio de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social a que se cerciore de que se tengan en cuenta los intereses de las mujeres de edad y sus contribuciones al desarrollo en relación con los tres temas principales del programa de la Cumbre: “Eliminación de la pobreza”, “Integración social” y “Empleo”;
6. *Insta* a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en su calidad de órgano preparatorio de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, a que se asegure de que los intereses de las mujeres de edad y sus contribuciones al desarrollo sean tenidos en cuenta e incorporados en las estrategias, programas y políticas de la Plataforma de Acción que se refieren a la igualdad, el desarrollo y la paz;
7. *Pide* al Secretario General que le presente en su quincuagésimo período de sesiones un informe sobre la aplicación de esta Resolución en relación con el tema titulado “Adelanto de la mujer”.

*94ª sesión plenaria
23 de diciembre de 1994.*

8.10 Resolución de la Asamblea General 50/141

Año Internacional de las Personas de Edad: Hacia una Sociedad para Todas las Edades

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/50/628])

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 47/5, de 16 de octubre de 1992, en cuyo anexo figura la Proclamación sobre el Envejecimiento y en la cual decidió observar el año 1999 como Año Internacional de las Personas de Edad,

Recordando también la Resolución 1993/22 del Consejo Económico y Social, de 27 de julio de 1993, en la que el Consejo invitó a los Estados Miembros a que fortalecieran sus mecanismos nacionales sobre el envejecimiento para que, entre otras cosas, pudieran actuar como centros de coordinación nacionales para los preparativos y la observancia del Año,

Recordando asimismo su Resolución 45/106, de 14 de diciembre de 1990, en la que reconoció que la cuestión del envejecimiento de la población mundial evolucionaba en forma compleja y rápida y que era necesario contar con una base y un marco de referencia comunes para la protección y promoción de los derechos de las personas de edad, incluida la contribución que éstas podían y debían aportar a la sociedad,

Teniendo presente su Resolución 49/162, de 23 de diciembre de 1994, relativa a la integración de la mujer de edad en el desarrollo,

[...]

2. *Invita* a los Estados Miembros a que adapten el marco conceptual a las condiciones nacionales y a que consideren la posibilidad de formular programas nacionales para el Año;

3. *Invita* a las organizaciones y órganos interesados de las Naciones Unidas a que examinen el marco conceptual y determinen en qué aspectos se puede ampliar de conformidad con sus mandatos;

[...]

9. *Alienta* al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a que continúe velando por que los intereses de las personas de edad se integren en sus programas de desarrollo;

10. *Invita* al Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, al Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social y a los demás institutos de investigación competentes a que consideren la posibilidad de preparar estudios sobre las cuatro facetas del marco conceptual, a saber, la situación de las personas de edad, el desarrollo permanente de las personas, las relaciones multigeneracionales y la relación entre el desarrollo y el envejecimiento de la población, y pide al Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer que continúe sus investigaciones sobre la situación de las mujeres de edad, incluso en el sector no estructurado;

13. *Invita* a las organizaciones no gubernamentales a que preparen programas y proyectos para el Año, especialmente a nivel local, en colaboración, entre otros, con las autoridades locales, los dirigentes comunitarios, las empresas, los medios de comunicación y las escuelas;

14. *Decide* que de aquí en adelante en inglés se sustituya la expresión “the elderly” por la expresión “older persons”, de conformidad con los “United Nations Principles for Older Persons”, como resultado de lo cual el Año y el Día correspondientes deberán llamarse “International Year of Older Persons” e “International Day of Older Persons”;
15. *Pide* al Secretario General que le presente en su quincuagésimo segundo período de sesiones un informe acerca de los preparativos que están llevando a cabo los Estados Miembros, las organizaciones y órganos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales para la observancia del Año.

*97ª sesión plenaria
21 de diciembre de 1995.*

8.11 Resolución de la Asamblea General 56/126

La Situación de la Mujer de Edad en la Sociedad

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/56/576])

La Asamblea General,

Reafirmando las obligaciones de todos los Estados de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y poniendo de relieve al mismo tiempo las obligaciones que les incumben en virtud de los instrumentos de derechos humanos, en particular en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹ y su Protocolo Facultativo,²

Recordando su Resolución 44/76, de 8 de diciembre de 1989, relativa a las mujeres de edad, las resoluciones del Consejo Económico y Social 1982/23, de 4 de mayo de 1982, relativa a las mujeres de edad y la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, y 1986/26, de 23 de mayo de 1986, y 1989/38, de 24 de mayo de 1989, relativas a las mujeres de edad, y la Resolución 36/4 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de 20 de marzo de 1992, relativa a la integración de la mujer de edad en el desarrollo,³

Recordando también los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La Mujer en el Año 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI”⁴ y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing,⁵ en particular sus disposiciones relativas a las mujeres de edad,

Acogiendo con complacida la convocatoria de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que tendrá lugar en Madrid en abril de 2002,

Consciente de que las mujeres constituyen la mayoría de la población de edad en todas las regiones del mundo y representan un recurso humano importante, cuya contribución a la sociedad no ha sido plenamente reconocida,

Reconociendo la función cada vez más importante que desempeñan las mujeres de edad al asumir la responsabilidad de prestar atención y asistencia a las víctimas del virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/sida) en distintas regiones del mundo, en particular en los países en desarrollo,

Afirmando el doble desafío que plantean el envejecimiento y la discapacidad, y afirmando también el hecho de que las personas de edad tienen necesidades de salud específicas y que, con el aumento de la esperanza de vida y el número creciente de mujeres de edad, sus problemas de salud requieren atención especial y una mayor investigación,

¹ Resolución 34/180, anexo.

² Resolución 54/4, anexo.

³ Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 1992, Suplemento N° 4 (E/1992/24), capítulo I, sección C.

⁴ Resolución S-23/2, anexo, y Resolución S-23/3, anexo.

⁵ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.IV.13), capítulo I, Resolución 1, anexos I y II.

Consciente de que se dispone de pocas estadísticas sobre la situación de la mujer de edad y reconociendo la importancia de los datos, incluidos datos desglosados por edad y por sexo, como elemento esencial de la planificación y la evaluación de la política,

Reconociendo que las mujeres de todas las edades, en particular las mujeres de edad, continúan sufriendo a causa de la discriminación y la falta de oportunidades,

Subrayando que recae sobre los gobiernos la responsabilidad fundamental de crear un medio conducente al desarrollo económico y social de sus ciudadanos, y observando con reconocimiento la valiosa contribución que aporta la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, al dar a conocer las necesidades especiales de la mujer de edad,

1. *Destaca* la importancia de incorporar una perspectiva de género, teniendo en cuenta las necesidades de la mujer de edad, en los procesos de formulación de la política y de planificación a todos los niveles;
2. *Destaca asimismo* la necesidad de eliminar la discriminación basada en el género y la edad y de asegurar iguales derechos y su pleno disfrute a las mujeres de todas las edades;
3. *Insta* a los gobiernos y las organizaciones regionales e internacionales, incluido el Sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con la sociedad civil, y las organizaciones no gubernamentales interesadas, a que promuevan programas que favorezcan un envejecimiento saludable y activo, haciendo hincapié en la independencia, la igualdad, la participación y la seguridad de las mujeres de edad, y a que lleven a cabo investigaciones y programas concretos para atender a sus necesidades;
4. *Recalca* la necesidad de que los gobiernos y las organizaciones regionales e internacionales, incluido el Sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, desarrollen y mejoren la reunión, el análisis y la difusión de datos desglosados por edad y por sexo;
5. *Insta* a los gobiernos a que adopten medidas para que todas las mujeres de edad puedan participar activamente en todos los aspectos de la vida y asumir una variedad de papeles en la comunidad, en la vida pública y en la adopción de decisiones, y que elaboren y pongan en práctica políticas y programas en cooperación con la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales interesadas, con el fin de garantizar el pleno disfrute de sus derechos humanos y la calidad de la vida y de satisfacer sus necesidades, con miras a contribuir al logro de una sociedad para todas las edades;
6. *Invita* a los gobiernos, al Sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales a que tengan en cuenta en su planificación del desarrollo las responsabilidades crecientes de las mujeres de edad en la prestación de atención y asistencia a las víctimas del VIH/sida;
7. *Invita* a los gobiernos y al Sistema de las Naciones Unidas a que presten atención a la situación de la mujer de edad en el contexto de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebrará en Madrid en abril de 2002, y a que incluyan la integración de una perspectiva de género en el documento final.

*88ª sesión plenaria
19 de diciembre de 2001.*

8.12 Resolución de la Asamblea General 56/228

Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad:
Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento
(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/56/573])

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 54/24, de 10 de noviembre de 1999, y su Resolución 54/262, de 25 de mayo de 2000, en la cual decidió convocar la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que se celebrará en España en abril de 2002, así como su Resolución 55/58, de 4 de diciembre de 2000, acerca de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento,

Teniendo presente que, en su Resolución 54/262, la Asamblea General decidió que la Comisión de Desarrollo Social se constituyera en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento,

Reiterando que en la Segunda Asamblea Mundial se debería prestar especial atención, entre otras cosas, a los vínculos entre el envejecimiento y el desarrollo, en particular las necesidades, prioridades y perspectivas de los países en desarrollo,

[...]

Consciente de la necesidad de que los órganos y organismos competentes del Sistema de las Naciones Unidas, dentro de sus mandatos respectivos, colaboren entre ellos para apoyar y seguir de cerca la aplicación de la estrategia y del plan de acción,

Reconociendo la importancia de las contribuciones de los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales a los preparativos para la Segunda Asamblea Mundial,

[...]

5. *Invita* a la Segunda Asamblea Mundial a que aborde, entre otras cosas, la cuestión de los malos tratos y la discriminación contra las personas de edad;

[...]

*92ª sesión plenaria
24 de diciembre de 2001.*

8.13 Observación General N° 6

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores:
08/12/95. CESCR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CESCR (por sus siglas en inglés)
(13° Período de Sesiones, 1995)*

1. INTRODUCCIÓN

1. La población mundial está envejeciendo a un ritmo progresivo, verdaderamente espectacular. El número total de personas de sesenta años y más pasó de 200 millones en 1950 a 400 millones en 1982 y se calcula que llegará a 600 millones en el año 2001 y a mil 200 millones en el año 2025, en el que más del 70 por ciento vivirá en los países que actualmente son países en desarrollo. El número de personas de ochenta años y más, ha crecido y sigue creciendo a un ritmo aún más acelerado, pasando de trece millones en 1950 a más de cincuenta millones en la actualidad, y se calcula que alcanzará los 137 millones en el año 2025. Es el grupo de población de crecimiento más rápido en todo el mundo, y, según se calcula, se habrá multiplicado por diez entre 1950 y 2025, mientras que, en el mismo período, el número de personas de 60 años y más se habrá multiplicado por seis y la población total por algo más de tres.¹
2. Estas cifras reflejan la existencia de una revolución silenciosa, pero de imprevisibles consecuencias que ya está afectando, y afectará todavía más en el futuro, a las estructuras económicas y sociales de la sociedad, a escala mundial y en el ámbito interno de los países.
3. La mayoría de los Estados Partes en el Pacto, en particular los países desarrollados, tienen que enfrentarse con la tarea de adaptar sus políticas sociales y económicas al envejecimiento de sus poblaciones, especialmente en el ámbito de la seguridad social. En los países en vías de desarrollo, la falta o deficiencias de la seguridad social se ven agravadas con la emigración de la población más joven, que debilita el papel tradicional de la familia, principal apoyo para las personas de edad avanzada.

2. POLÍTICAS APROBADAS INTERNACIONALMENTE EN FAVOR DE LAS PERSONAS DE EDAD

4. En 1982 la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento aprobó el Plan Internacional de Viena sobre el Envejecimiento. Este importante documento fue aprobado por la Asamblea General y constituye una guía muy útil, al señalar detalladamente las medidas que deben adoptar los Estados Miembros para garantizar los derechos de las personas mayores, en el ámbito de los derechos proclamados en los pactos de derechos humanos. Contiene sesenta y dos recomendaciones, muchas de las cuales están directamente relacionadas con el Pacto.²

* Aprobada en el curso de la 39ª Sesión del 13 período de sesiones celebrada el 24 de noviembre de 1995.

¹ “Objetivos Mundiales sobre el Envejecimiento para el Año 2001: Estrategia Práctica”, Informe del Secretario General (A/47/339), párrafo 5.

² *Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Viena, 26 de julio a 6 de agosto de 1982 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.8.82.I.16).

5. En 1991, la Asamblea General aprobó los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad que, debido a su carácter programático, constituyen también otro importante documento en este contexto.³ Se divide en cinco secciones que se corresponden estrechamente con los derechos reconocidos en el Pacto. La “Independencia” incluye el acceso a un alojamiento adecuado, comida, agua, vestido y atención a la salud. A estos derechos básicos se añade la oportunidad de realizar un trabajo remunerado y el acceso a la educación y a la formación. Por “Participación” se entiende que las personas de edad deben participar activamente en la formulación y aplicación de las políticas que afecten a su bienestar y compartir sus conocimientos y aptitudes con las generaciones más jóvenes, y que puedan fundar movimientos o formar asociaciones. La sección titulada “Cuidados” proclama que las personas de edad deben gozar de atenciones familiares, contar con asistencia médica y poder disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales cuando se encuentren en residencias o instituciones de cuidados o de tratamientos. En lo que se refiere a la “Autorrealización”, los Principios proclaman que las personas de edad deben aspirar al pleno desarrollo de sus posibilidades mediante el acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de sus respectivas sociedades. Por último, la sección titulada “Dignidad” proclama que las personas de edad deben vivir con dignidad y seguridad y no sufrir explotaciones y malos tratos físicos y mentales, ser tratadas con decoro, con independencia de su edad, sexo, raza, etnia, discapacidad, situación económica o cualquier otra condición, y ser valoradas cualquiera que sea su contribución económica.
6. En 1992 la Asamblea aprobó ocho objetivos mundiales para el año 2001 y una guía breve para el establecimiento de objetivos nacionales. En diversos aspectos importantes, estos objetivos mundiales sirven para reforzar las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto.⁴
7. También en 1992 y como conmemoración del 101 aniversario de la aprobación del Plan de Acción Internacional de Viena por la Conferencia sobre el Envejecimiento, la Asamblea General adoptó la “Proclamación sobre el Envejecimiento”, en la que se instaba a apoyar las iniciativas nacionales sobre el envejecimiento a fin de que se preste apoyo adecuado a las contribuciones, mayormente no reconocidas, que aportan las mujeres de edad a la sociedad y se aliente a los hombres de edad para desarrollar las capacidades sociales, educativas y culturales que no pudieron tal vez desarrollar durante los años en que debían ganarse la vida; se alienta a todos los miembros de las familias a que presten cuidados, se amplíe la cooperación internacional en el contexto de las estrategias para alcanzar los objetivos mundiales del envejecimiento para el año 2001, y se proclama el año 1999 Año Internacional de las Personas de Edad en reconocimiento de la “mayoría de edad” demográfica de la humanidad.⁵
8. Los organismos especializados de las Naciones Unidas, en especial la Organización Internacional del Trabajo (OIT), también han prestado su atención al problema del envejecimiento, en sus respectivas esferas de acción.

3. LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD EN RELACIÓN CON EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

9. La terminología utilizada para identificar a las personas de edad es muy variada, incluso en los documentos internacionales: personas mayores, personas de edad avanzada, personas de más

³ Resolución 46/91 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1991, sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento y actividades conexas, anexo.

⁴ “Objetivos Mundiales sobre el Envejecimiento para el Año 2001: Estrategia Práctica” (A/47/339), capítulos III y IV.

⁵ Resolución 47/5 de la Asamblea General, de 16 de octubre de 1992, “Proclamación sobre el Envejecimiento”.

- edad, tercera edad, ancianos y cuarta edad para los mayores de ochenta años. El Comité opta por “personas mayores”, término utilizado en las Resoluciones 47/5 y 8/98 de la Asamblea General (*older persons*, en inglés, *personnes âgées*, en francés). Estos calificativos comprenden, siguiendo las pautas de los servicios estadísticos de las Naciones Unidas, a las personas de sesenta años y más (En Eurostat, el servicio estadístico de la Unión Europea, se consideran personas mayores las de sesenta y cinco años y más, ya que los sesenta y cinco años es la edad más común de jubilación, con tendencia a retrasarla).
10. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no contiene ninguna referencia explícita a los derechos de las personas de edad, excepto en el artículo 9, que dice lo siguiente: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social” y en el que de forma implícita se reconoce el derecho a las prestaciones de vejez. Sin embargo, teniendo presente que las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, es evidente que las personas de edad tienen derecho a gozar de todos los derechos reconocidos en el Pacto. Este criterio se recoge plenamente en el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento. Además, en la medida en que el respeto de los derechos de las personas de edad exige la adopción de medidas especiales, el Pacto pide a los Estados Partes que procedan en ese sentido al máximo de sus recursos disponibles.
 11. Otra cuestión importante es determinar si la discriminación por razones de edad está prohibida por el Pacto. Ni en el Pacto ni en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se hace explícitamente referencia a la edad como uno de los factores prohibidos. En vez de considerar que se trata de una exclusión intencional, esta omisión se explica probablemente por el hecho de que, cuando se adoptaron estos instrumentos, el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad.
 12. Ahora bien, este hecho no es decisivo puesto que la discriminación basada en “cualquier otra condición social” podría interpretarse en el sentido que se aplica a la edad. El Comité observa que, si bien todavía no es posible llegar a la conclusión de que la discriminación por motivos de edad está en general prohibida por el Pacto, las situaciones en que se podría aceptar esta discriminación son muy limitadas. Además, debe ponerse de relieve que el carácter de inaceptable de la discriminación contra las personas de edad se subraya en muchos documentos normativos internacionales y se confirma en la legislación de la gran mayoría de Estados. En algunas de las pocas situaciones en que todavía se tolera esta discriminación, por ejemplo en relación con la edad obligatoria de jubilación o de acceso a la educación terciaria, existe una clara tendencia hacia la eliminación de estos obstáculos. El Comité considera que los Estados Partes deberían tratar de acelerar esta tendencia en la medida de lo posible.
 13. Por consiguiente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es de la opinión que los Estados Partes en el Pacto están obligados a prestar especial atención al fomento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad. A este respecto, la propia función del Comité adquiere más importancia por el hecho de que, a diferencia de otros grupos de población, tales como las mujeres y los niños, no existe todavía ninguna convención internacional general relacionada con los derechos de las personas de edad y no hay disposiciones obligatorias respecto de los diversos grupos de principios de las Naciones Unidas en esta materia.
 14. Al finalizar su 13º período de sesiones, el Comité y anteriormente su predecesor, el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales del período de sesiones, habían examinado 144 informes iniciales, setenta segundos informes periódicos y veinte informes iniciales y periódicos sobre los artículos

combinados 1 a 15. Este examen ha permitido identificar muchos de los problemas que pueden plantearse al aplicar el Pacto en un número considerable de Estados Partes que representan todas las regiones del mundo, con diferentes sistemas políticos, socioeconómicos y culturales. En los informes examinados hasta la fecha no se han recogido de forma sistemática informaciones sobre la situación de las personas mayores, en lo que al cumplimiento del Pacto se refiere, salvo la información, más o menos completa sobre el cumplimiento del artículo 9, relativa al derecho a la seguridad social.

15. En 1993, el Comité dedicó un día de debate general a este problema con el fin de orientar adecuadamente su actividad futura en la materia. Además, en recientes períodos de sesiones ha comenzado a dar mucha más importancia a la información sobre los derechos de las personas mayores y en algunos casos sus debates han permitido obtener una información muy valiosa. Sin embargo, el Comité observa que en la gran mayoría de los informes de los Estados Partes se sigue haciendo muy poca referencia a esta importante cuestión. Por consiguiente, desea indicar que, en el futuro, insistirá en que en los informes se trate de manera adecuada la situación de las personas mayores en relación con cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto. Esta Observación General determina las cuestiones específicas que son pertinentes a este respecto.

4. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS ESTADOS PARTES

16. El grupo de las personas de edad es tan heterogéneo y variado como el resto de la población y depende de la situación económica y social del país, de factores demográficos, medioambientales, culturales y laborales y, del nivel individual, de la situación familiar, del grado de estudios, del medio urbano o rural y de la profesión de los trabajadores y de los jubilados.
17. Junto a personas de edad que gozan de buena salud y de una aceptable situación económica, existen muchas que carecen de medios económicos suficientes para subsistir, incluso en países desarrollados, y que figuran entre los grupos más vulnerables, marginales y no protegidos. En períodos de recesión y de reestructuración de la economía, las personas de edad corren mayores riesgos. Como ha puesto ya de relieve el Comité (Observación General N° 3 [1990], párrafo 12), los Estados Partes tienen el deber de proteger a los miembros más vulnerables de la sociedad incluso en momentos de grave escasez de recursos.
18. Los métodos que los Estados Partes utilizan para cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Pacto respecto de las personas de edad serán fundamentalmente los mismos que los previstos para el cumplimiento de otras obligaciones (véase la Observación General N° 1 [1989]). Incluyen la necesidad de determinar, mediante una vigilancia regular, el carácter y el alcance de los problemas existentes dentro de un Estado, la necesidad de adoptar políticas y programas debidamente concebidos para atender las exigencias, la necesidad de legislar en caso necesario y de eliminar toda legislación discriminatoria, así como la necesidad de adoptar las disposiciones presupuestarias que correspondan o, según convenga, solicitar la cooperación internacional. Respecto de este último requisito, la cooperación internacional, de conformidad con los artículos 22 y 23 del Pacto, pueden resultar un elemento particularmente importante para que algunos países en desarrollo cumplan las obligaciones contraídas en virtud del Pacto.
19. A este respecto, cabe señalar a la atención el Objetivo Mundial N° 1, aprobado por la Asamblea General en 1992, en el que se propugnan el establecimiento de infraestructuras nacionales de apoyo para impulsar, en los planes y programas nacionales e internacionales, las políticas y programas relacionados con el envejecimiento. A este respecto, el Comité observa que uno de los

Principios de las Naciones Unidas para las Personas de Edad que los gobiernos debían incorporar a sus programas nacionales es que las personas de edad deben estar en situación de crear movimientos o asociaciones de personas de edad.

5. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DEL PACTO

Artículo 3. Igualdad de derechos entre el hombre y la mujer

20. A tenor de lo dispuesto en el artículo 3 del Pacto, en el que se destaca el compromiso de los Estados Partes en “asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales”, el Comité considera que los Estados Partes deberían prestar atención a las mujeres de edad avanzada que, por haber dedicado toda, o parte de su vida, a cuidar de su familia, sin haber desarrollado una actividad productiva que les haga acreedoras a percibir una pensión de vejez, o que no tengan tampoco derecho a percibir pensiones de viudedad, se encuentren en situaciones críticas de desamparo.
21. Para hacer frente a tales situaciones y cumplir plenamente lo establecido en el artículo 9 del Pacto y en el párrafo 2 h) de la Proclamación sobre el Envejecimiento, los Estados Partes deberían establecer prestaciones de vejez no contributivas, u otras ayudas, para todas las personas, sin distinción de sexo, que al cumplir una edad prescrita, fijada en la legislación nacional, carezcan de recursos. Por la elevada esperanza de vida de las mujeres y por ser éstas las que, con mayor frecuencia, carecen de pensiones contributivas, serían ellas las principales beneficiarias.

Artículos 6 a 8. Derechos relacionados con el trabajo

22. El artículo 6 del Pacto insta a los Estados Partes a adoptar las medidas apropiadas para proteger el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Por ello, el Comité, teniendo en cuenta que los trabajadores mayores que no han alcanzado la edad de jubilación suelen tropezar con dificultades para encontrar y conservar sus puestos de trabajo, destaca la necesidad de adoptar medidas para evitar toda discriminación fundada en la edad, en materia de empleo y ocupación.⁶
23. El derecho al “goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”, proclamado en el artículo 7 del Pacto, reviste particular relevancia en el entorno laboral de los trabajadores mayores para permitirles poder trabajar sin riesgos hasta su jubilación. Es aconsejable, en particular, emplear a trabajadores mayores habida cuenta de la experiencia y los conocimientos que poseen.⁷
24. En los años anteriores a la jubilación, deberían ponerse en práctica programas de preparación para hacer frente a esta nueva situación, con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y de otros organismos interesados. Tales programas deberían, en particular, proporcionar información sobre sus derechos y obligaciones como pensionistas, posibilidades y condiciones de continuación de una actividad profesional, o de emprender actividades con carácter voluntario, medios de combatir los efectos perjudiciales del envejecimiento, facilidades para participar en actividades educativas y culturales y sobre la utilización del tiempo libre.⁸

⁶ Véase la Recomendación N° 162 de la OIT sobre Trabajadores de Edad, párrafos 3 a 10.

⁷ *Ibid.*, párrafos 11 a 19.

⁸ *Ibid.*, párrafo 30.

25. Los derechos protegidos en el artículo 8 del Pacto, es decir, los derechos sindicales, en particular después de la edad de jubilación, deben ser aplicados a los trabajadores mayores.

Artículo 9. Derecho a la seguridad social

26. El artículo 9 del Pacto prevé de manera general que los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”, sin precisar la índole ni el nivel de la protección que debe garantizarse. Sin embargo, en el término “seguro social” quedan incluidos de forma implícita todos los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas.
27. De conformidad con el artículo 9 del Pacto y con las disposiciones de aplicación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social, Convenio N° 102, relativo a la Norma mínima de la Seguridad Social (1952) y Convenio N° 128 sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes (1967) los Estados Partes deben tomar las medidas adecuadas para establecer, con carácter general, sistemas de seguros de vejez obligatorios, a percibir a partir de una edad determinada, prescrita por las legislaciones nacionales.
28. Conforme a lo dispuesto en ambos Convenios mencionados de la OIT y en la citada Recomendación N° 162, el Comité invita a los Estados Partes a fijar la edad de jubilación de manera flexible, de acuerdo con las actividades desempeñadas y la capacidad de las personas de edad avanzada, teniendo también en cuenta factores demográficos, económicos y sociales.
29. Para completar el mandato contenido en el artículo 9 del Pacto, los Estados Partes deberán garantizar la concesión de prestaciones de sobrevivientes y de orfandad, a la muerte del sostén de familia afiliado a la seguridad social o pensionista.
30. Finalmente, para dar pleno cumplimiento al mandato del artículo 9 del Pacto, como ya se ha señalado en los párrafos 20 y 22, los Estados Partes deberán establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos.

Artículo 10. Protección a la familia

31. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del Pacto y con las Recomendaciones 25 y 29 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, los Estados Partes deberán desplegar todos los esfuerzos necesarios para apoyar, proteger y fortalecer a las familias y ayudarlas, de acuerdo con los valores culturales de cada sociedad, a atender a sus familiares mayores dependientes o a su cargo. La Recomendación N° 29 alienta a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales a que establezcan servicios sociales de apoyo a las familias cuando existan personas mayores dependientes en el hogar y a que apliquen medidas especialmente destinadas a las familias con bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a familiares de edad con tales características. Estas ayudas deben también otorgarse a las personas que vivan solas y a las parejas de personas mayores que deseen permanecer en sus hogares.

Artículo 11. Derecho a un nivel de vida adecuado

32. El principio 1, de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad, que inicia el capítulo correspondiente al derecho a la independencia, establece que: “Las personas de edad deberán

- tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia”. El Comité estima de gran importancia este principio que reivindica para las personas mayores los derechos contenidos en el artículo 11 del Pacto.
33. En las Recomendaciones 19 a 24 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento se pone de relieve que la vivienda destinada a los ancianos es algo más que un mero albergue y que, además del significado material, tiene un significado psicológico y social que debe tomarse en consideración. Por ello, las políticas nacionales deben contribuir a que las personas de edad permanezcan en sus propios hogares, mientras sea posible, mediante la restauración, el desarrollo y la mejora de sus viviendas y su adaptación a las posibilidades de acceso y de utilización por parte de las personas de edad (Recomendación N° 19). La Recomendación N° 20 pone el acento en la necesidad de que en la legislación y en la planificación en materia de desarrollo y reconstrucción urbana se preste especial atención a los problemas de las personas de edad para contribuir a su integración social, y según la Recomendación N° 22, que se tenga en cuenta la capacidad funcional de los ancianos para facilitarles un entorno adecuado y la movilidad y la comunicación mediante el suministro de medios de transporte adecuados.

Artículo 12. Derecho a la salud física y mental

34. Para hacer efectivo a las personas mayores el derecho al disfrute de un nivel satisfactorio de salud física y mental, acorde con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes deben tener en cuenta el contenido de las Recomendaciones 1 a 17 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento que se dedican íntegramente a proporcionar orientaciones sobre la política sanitaria dirigida a preservar la salud de estas personas y comprende una visión integradora, desde la prevención y la rehabilitación, hasta la asistencia a los enfermos terminales.
35. Es evidente que no puede abordarse la incidencia, cada vez mayor, de las enfermedades crónicas degenerativas y los elevados costos de hospitalización, solamente mediante la medicina curativa. A este respecto, los Estados Partes deberían tener presente que mantener la salud hasta la vejez exige inversiones durante todo el ciclo vital de los ciudadanos, básicamente a través de la promoción de estilos de vida saludables (alimentación, ejercicio, eliminación del tabaco y del alcohol, etc.). La prevención, mediante controles periódicos, adaptados a las necesidades de las mujeres y de los hombres de edad, cumple un papel decisivo; y también la rehabilitación, conservando la funcionalidad de las personas mayores, con la consiguiente disminución de costos en las inversiones dedicadas a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales.

Artículos 13 a 15. Derecho a la educación y a la cultura

36. El párrafo 1 del artículo 13 del Pacto reconoce el derecho de toda persona a la educación. En el caso de las personas mayores este derecho debe contemplarse en dos direcciones distintas y complementarias:
- a) derecho de las personas de edad a beneficiarse de los programas educativos, y
 - b) aprovechamiento de los conocimientos y de la experiencia de las personas mayores en favor de las generaciones más jóvenes.
37. Respecto a la primera, los Estados Partes deberían considerar:
- a) las Recomendaciones contenidas en el principio 16 de las Naciones Unidas sobre las Personas de Edad: “Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación

- adecuados” y, en consecuencia, facilitarles, de acuerdo con su preparación, aptitudes y motivaciones, el acceso a los distintos niveles del ciclo educativo, mediante la adopción de medidas adecuadas para facilitarles la alfabetización, educación permanente, acceso a la universidad, etc., y
- b) la Recomendación N° 47 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento en la que, de acuerdo con el concepto de la UNESCO sobre educación permanente, promulgada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), se recomienda promover programas para personas mayores no estructurados, basados en la comunidad y orientados al esparcimiento, con el fin de desarrollar su sentido de autosuficiencia, así como la responsabilidad de la comunidad respecto de las personas de edad, programas que deben contar con el apoyo de los gobiernos nacionales y de las organizaciones internacionales.
38. En lo que se refiere al aprovechamiento de los conocimientos y de la experiencia de las personas mayores, a que se hace referencia en el capítulo referente a la educación del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento (párrafos 74 y 76), se destaca el importante papel que todavía en la actualidad desempeñan las personas mayores y los ancianos en la mayoría de las sociedades, ya que son los encargados de transmitir la información, los conocimientos, las tradiciones y los valores y que no debe perderse esta importante tradición. Por ello, el Comité valora especialmente el mensaje contenido en la Recomendación N° 44 de dicho Plan: “Deben establecerse programas de educación en los que las personas de edad sean los maestros y transmisores de conocimientos, cultura y valores espirituales.”
39. En los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 15 del Pacto se señala el compromiso de los Estados Partes de reconocer el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico y de sus aplicaciones. A este respecto, el Comité encomienda a los Estados Partes que tomen en consideración las recomendaciones contempladas en los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad, en particular el principio 7: “Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes”; y el principio 16: “Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.”
40. En esta misma línea, la Recomendación N° 48 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento insta a los gobiernos y a las organizaciones internacionales a apoyar programas encaminados a lograr un mayor y más fácil acceso físico a instituciones culturales y recreativas (museos, teatros, salas de conciertos, cines, etcétera).
41. La Recomendación N° 50 pone el acento en la necesidad de que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los propios interesados (es decir, las personas mayores) desplieguen esfuerzos tendientes a superar imágenes estereotipadas negativas que presenten a las personas mayores como personas que padecen problemas físicos y psicológicos, que son incapaces de funcionar independientemente y que no desempeñan ningún papel ni tienen ningún valor para la sociedad. Estos esfuerzos en los que deben colaborar los medios de comunicación y las instituciones educacionales son necesarios e indispensables para lograr una sociedad que abogue por la efectiva integración de las personas mayores.
42. Finalmente, en lo que se refiere al derecho a gozar del progreso científico y de sus aplicaciones, los Estados Partes deberían tener en cuenta las Recomendaciones 60, 61 y 62 del Plan de Acción Internacional de Viena y hacer esfuerzos por promover la investigación en los aspectos biológico, mental y social y las formas de mantener la capacidad funcional y evitar y retrasar la aparición de

las enfermedades crónicas y las incapacidades. A este respecto, se recomienda la creación, por los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, de instituciones especializadas en la enseñanza de la gerontología, la geriatría y la psicología geriátrica en los países en que no existan dichas instituciones.

8.14 Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002

12 de abril de 2002

[...]

I. INTRODUCCIÓN

1. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento,¹ aprobado en la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Viena, ha orientado el pensamiento y la acción sobre el envejecimiento durante los últimos veinte años, mientras se han ido plasmando iniciativas y políticas de importancia crucial. Las cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las personas de edad se abordaron en la formulación, en 1991, de los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad,² en los que se proporcionaba la orientación en las esferas de la independencia, la participación, los cuidados, la realización personal y la dignidad.
2. En el Siglo XX se produjo una revolución de la longevidad. La esperanza media de vida al nacer ha aumentado veinte años desde 1950 y llega ahora a sesenta y seis años, y se prevé que para 2050 haya aumentado diez años más. Este triunfo demográfico y el rápido crecimiento de la población en la primera mitad del Siglo XXI significan que el número de personas de más de sesenta años, que era de alrededor de 600 millones en el año 2000, llegará a casi dos mil millones en el 2050, mientras que se proyecta un incremento mundial de la proporción del grupo de población definido como personas de edad del 10 por ciento en 1998 al 15 por ciento en 2025. Ese aumento será más notable y más rápido en los países en desarrollo, en los que se prevé que la población de edad se cuadruplicará en los próximos cincuenta años. En Asia y América Latina, la proporción del grupo clasificado como personas de edad aumentará del 8 por ciento al 15 por ciento entre 1998 y 2025, mientras que en África se prevé que esa proporción aumente sólo del 5 por ciento al 6 por ciento durante ese período, y que después se duplique para el año 2050. En el África subsahariana, donde se sigue luchando contra la pandemia del VIH/sida y las dificultades económicas y sociales, el porcentaje llegará a la mitad de ese nivel. En Europa y América del Norte, entre 1998 y 2025 la proporción de población clasificada como personas de edad aumentará del 20 al 28 por ciento y del 16 al 26 por ciento, respectivamente. Una transformación demográfica mundial de este tipo tiene profundas consecuencias para cada uno de los aspectos de la vida individual, comunitaria, nacional e internacional. Todas las facetas de la humanidad: sociales, económicas, políticas, culturales, psicológicas y espirituales experimentarán una evolución.
3. La notable transición demográfica que se está produciendo hará que para mediados de siglo los porcentajes de la población mundial correspondientes a viejos y jóvenes sean iguales. Según se prevé, el porcentaje de las personas de sesenta y más años en todo el mundo se duplicará entre el

¹ *Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Viena, 26 de julio al 6 de agosto de 1982 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.82.I.16), capítulo VI, sección A.

² Resolución 46/91 de la Asamblea General, anexo.

- año 2000 y el 2050 y pasará del 10 al 21 por ciento; se proyecta, en cambio, que el porcentaje correspondiente a los niños se reducirá en un tercio y pasará del 30 al 21 por ciento. En algunos países desarrollados y con economías en transición el número de personas de edad supera ya al de los niños, y las tasas de natalidad han descendido por debajo del nivel de reemplazo. En algunos países desarrollados, el número de personas de edad para el año 2050 será más del doble que el de los niños (Se espera que en los países desarrollados el valor medio de 71 hombres por 100 mujeres aumente a 78. En las regiones menos desarrolladas, las mujeres de edad no superan en número a los hombres de edad en la misma medida que en las regiones desarrolladas, ya que las diferencias de género en cuanto a esperanza de vida suelen ser menores. Actualmente, la proporción media en los países en desarrollo es de 88 hombres por 100 mujeres entre las personas de sesenta años y más, y se proyecta un ligero cambio de esa cifra, que bajará a 87 para mediados de siglo).
4. El envejecimiento de la población pasará a ser una cuestión de primordial importancia en los países en desarrollo que, según se proyecta, envejecerán rápidamente en la primera mitad del Siglo XXI. Se espera que para 2050 el porcentaje de personas de edad aumentará del 8 al 19 por ciento, mientras que el de niños descenderá del 33 al 22 por ciento. Este cambio demográfico plantea un problema importante en materia de recursos. Aunque los países desarrollados han podido envejecer gradualmente, se enfrentan a problemas resultantes de la relación entre el envejecimiento y el desempleo y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, mientras que los países en desarrollo afrontan el problema de un desarrollo simultáneo con el envejecimiento de la población.
 5. Los países desarrollados y los países en desarrollo presentan otras importantes diferencias demográficas. Mientras que en la actualidad en los países desarrollados la inmensa mayoría de personas de edad vive en zonas clasificadas como urbanas, la mayoría de personas de edad de los países en desarrollo vive en zonas rurales. Las proyecciones demográficas indican que para el año 2025 el 82 por ciento de la población de los países desarrollados vivirá en zonas urbanas, mientras que menos de la mitad de la población de los países en desarrollo vivirá en ellas. En los países en desarrollo hay una mayor proporción de personas de edad en las zonas rurales que en las zonas urbanas. Aunque es necesario seguir estudiando la relación entre el envejecimiento y la urbanización, las tendencias indican que en el futuro habrá en las zonas rurales de muchos países en desarrollo una mayor población de personas de edad.
 6. Existen también diferencias significativas entre los países desarrollados y los países en desarrollo en cuanto a los tipos de hogares en que viven las personas de edad. En los países en desarrollo, una gran proporción de las personas de edad vive en hogares multigeneracionales. Esas diferencias suponen que las medidas de política serán distintas en los países en desarrollo y los países desarrollados.
 7. El grupo de personas de edad que crece más rápidamente es el de los más ancianos, es decir, los que tienen ochenta años de edad o más. En el año 2000, su número llegaba a setenta millones, y se proyecta que en los próximos cincuenta años esa cifra aumentará más de cinco veces.
 8. Las mujeres de edad superan a los hombres de edad, y cada vez más a medida que la edad aumenta. La formulación de políticas sobre la situación de las mujeres de edad debería ser una prioridad en todas partes. Reconocer los efectos diferenciales del envejecimiento en las mujeres y los hombres es esencial para lograr la plena igualdad entre mujeres y hombres y para formular medidas eficaces y eficientes para hacer frente al problema. Por consiguiente, es decisivo lograr la integración de una perspectiva de género en todas las políticas, programas y leyes.
 9. Es indispensable integrar el proceso del envejecimiento mundial, que está en curso de evolución, en el proceso más amplio del desarrollo. Las políticas sobre el envejecimiento deben ser examinadas

cuidadosamente desde una perspectiva de desarrollo que incluya el hecho de la mayor duración de la vida y con un punto de vista que abarque toda la sociedad, tomando en cuenta las recientes iniciativas mundiales y los principios orientadores establecidos en importantes conferencias y reuniones en la cumbre de las Naciones Unidas.

10. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002, requiere cambios de las actitudes, las políticas y las prácticas a todos los niveles y en todos los sectores, para que puedan concretarse las enormes posibilidades que brinda el envejecimiento en el Siglo XXI. Muchas personas de edad envejecen con seguridad y dignidad y también potencian su propia capacidad para participar en el marco de sus familias y comunidades. El objetivo del Plan de Acción Internacional consiste en garantizar que en todas partes la población pueda envejecer con seguridad y dignidad y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos. Sin dejar de reconocer que los cimientos de una ancianidad sana y enriquecedora se ponen en una etapa temprana de la vida, el objeto del Plan es ofrecer un instrumento práctico para ayudar a los encargados de la formulación de políticas a considerar las prioridades básicas asociadas con el envejecimiento de los individuos y de las poblaciones. Se reconocen las características comunes del envejecimiento y los problemas que presenta y se formulan recomendaciones concretas adaptables a las muy diversas circunstancias de cada país. En el Plan se toman en cuenta las muchas etapas diferentes del desarrollo y las transiciones que están teniendo lugar en diversas regiones, así como la interdependencia de todos los países en la presente época de globalización.
11. El concepto de una sociedad para todas las edades, formulado como tema del Año Internacional de las Personas de Edad, que se celebró en 1999, tenía cuatro dimensiones: el desarrollo individual durante toda la vida; las relaciones multigeneracionales; la relación mutua entre el envejecimiento de la población y el desarrollo; y la situación de las personas de edad. El Año Internacional contribuyó a promover la conciencia de esos problemas, así como la investigación y la acción en materia de políticas, en todo el mundo, inclusión hecha de los esfuerzos por incorporar las cuestiones relacionadas con el envejecimiento a las actividades de todos los sectores y promover oportunidades relativas a todas las fases de la vida.
12. En las principales conferencias y reuniones en la cumbre de las Naciones Unidas, los períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General y los procesos de seguimiento y examen se han fijado metas, objetivos y compromisos a todos los niveles con el fin de mejorar las condiciones económicas y sociales de todos. Ello establece el contexto en que deben situarse las contribuciones e inquietudes concretas de las personas de edad. Aplicar sus disposiciones permitiría a las personas de edad contribuir plenamente al desarrollo y beneficiarse de él en condiciones de igualdad. En todo el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002 se plantean varios temas centrales que están vinculados a esas metas, objetivos y compromisos, entre ellos:
 - a) La plena realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;
 - b) El envejecimiento en condiciones de seguridad, lo que entraña reafirmar el objetivo de la eliminación de la pobreza en la vejez sobre la base de los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad;
 - c) La habilitación de las personas de edad para que participen plena y eficazmente en la vida económica, política y social de sus sociedades, incluso mediante trabajo remunerado o voluntario;
 - d) Las oportunidades de desarrollo, realización personal y bienestar del individuo en todo el curso de su vida, incluso a una edad avanzada, por ejemplo, mediante la posibilidad de acceso

- al aprendizaje durante toda la vida y la participación en la comunidad, al tiempo que se reconoce que las personas de edad no constituyen un grupo homogéneo;
- e) La garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad;
 - f) El compromiso de reafirmar la igualdad de los sexos en las personas de edad, entre otras cosas, mediante la eliminación de la discriminación por motivos de sexo;
 - g) El reconocimiento de la importancia decisiva que tienen para el desarrollo social las familias y la interdependencia, la solidaridad y la reciprocidad entre las generaciones;
 - h) La atención de la salud, el apoyo y la protección social de las personas de edad, incluidos los cuidados de la salud preventivos y de rehabilitación;
 - i) La promoción de una asociación entre el gobierno, a todos sus niveles, la sociedad civil, el sector privado y las propias personas de edad en el proceso de transformar el Plan de Acción en medidas prácticas;
 - j) La utilización de las investigaciones y los conocimientos científicos y el aprovechamiento del potencial de la tecnología para considerar, entre otras cosas, las consecuencias individuales, sociales y sanitarias del envejecimiento, en particular en los países en desarrollo;
 - k) El reconocimiento de la situación de las personas de edad pertenecientes a poblaciones indígenas, sus circunstancias singulares y la necesidad de encontrar medios de que tengan una voz eficaz en las decisiones que les afectan directamente.
13. La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, es esencial para la creación de una sociedad incluyente para todas las edades, en que las personas de edad participen plenamente y sin discriminación y en condiciones de igualdad. La lucha contra la discriminación por motivos de edad y la promoción de la dignidad de las personas de edad es fundamental para asegurar el respeto que esas personas merecen. La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales es importante para lograr una sociedad para todas las edades. Para ello, la relación mutua entre las generaciones debe cultivarse, acentuarse y alentarse mediante un diálogo amplio y eficaz.
14. Las recomendaciones para la adopción de medidas se organizan con arreglo a tres orientaciones prioritarias: las personas de edad y el desarrollo; fomentar la salud y el bienestar hasta llegada la vejez; y crear entornos propicios y favorables. El grado de seguridad de que gocen las personas de edad en sus vidas depende muy considerablemente de los progresos que se hagan en esas tres direcciones. Las orientaciones prioritarias tienen por objeto guiar la formulación y aplicación de políticas hacia el objetivo concreto del ajuste con éxito a un mundo que envejece, y en el que el éxito se mida en función del mejoramiento de la calidad de la vida de las personas de edad y de la sustentabilidad de los diversos sistemas, tanto estructurados como no estructurados, en que se funda el bienestar de que se goce en todo el curso de la vida.
15. Es indispensable incorporar la cuestión del envejecimiento a los programas mundiales. Hace falta un esfuerzo concertado para adoptar un enfoque amplio y equitativo en materia de integración de políticas. La tarea por realizar es vincular el envejecimiento con otros marcos del desarrollo social y económico y con los derechos humanos. Si bien las políticas concretas han de variar según los países y regiones, el envejecimiento de la población es una fuerza universal y tiene tanto poder para moldear el futuro como la mundialización. Es indispensable reconocer la capacidad de las personas de edad para hacer aportes a la sociedad no sólo tomando la iniciati-

va para su propio mejoramiento sino también para el perfeccionamiento de la sociedad en su conjunto. Un pensamiento progresista reclama que aprovechemos el potencial de la población que envejece como base del desarrollo futuro.

II. RECOMENDACIONES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS

A. ORIENTACIÓN PRIORITARIA I: LAS PERSONAS DE EDAD Y EL DESARROLLO

16. Las personas de edad deben ser participantes plenas en el proceso de desarrollo y compartir también los beneficios que reporte. No debe negarse a nadie la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Los efectos del envejecimiento de la población sobre el desarrollo socioeconómico de la sociedad, combinados con los cambios sociales y económicos que están teniendo lugar en todos los países, crean la necesidad de adoptar medidas urgentes para garantizar la constante integración y habilitación de las personas de edad. Además, la migración, la urbanización, el cambio de la familia extendida a familias más pequeñas y móviles, la falta de acceso a tecnologías que promueven la independencia y otros cambios socioeconómicos pueden marginar a las personas de edad, apartándolas de la corriente principal del desarrollo, privándolas de funciones económicas y sociales significativas y debilitando sus fuentes tradicionales de apoyo.
17. El desarrollo puede beneficiar a todos los sectores de la sociedad, pero para que la legitimidad del proceso pueda sostenerse se requiere la introducción y mantenimiento de políticas que garanticen la distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico. Uno de los principios de la Declaración³ y el Programa de Acción⁴ de Copenhague consiste en que los gobiernos establezcan un marco para cumplir su responsabilidad con las generaciones presentes y futuras asegurando la equidad entre las generaciones. Además, en la Cumbre del Milenio se afirmó el imperativo a largo plazo de la eliminación de la pobreza y del cumplimiento de los objetivos sociales y humanitarios establecidos por las conferencias mundiales celebradas en el decenio de 1990.

[...]

CUESTIÓN 1: PARTICIPACIÓN ACTIVA EN LA SOCIEDAD Y EN EL DESARROLLO

19. Una sociedad para todas las edades incluye el objetivo de que las personas de edad tengan la oportunidad de seguir contribuyendo a la sociedad. Para trabajar en pro de la consecución de ese objetivo, es necesario eliminar todos los factores excluyentes o discriminatorios en contra de esas personas. La contribución social y económica de las personas de edad va más allá de sus actividades económicas, ya que con frecuencia esas personas desempeñan funciones cruciales en la familia y en la comunidad. Muchos de sus valiosos aportes no se miden en términos económicos, como en el caso de los cuidados prestados a los miembros de la familia, el trabajo productivo de subsistencia, el mantenimiento de los hogares y la realización de actividades voluntarias en la comunidad. Además, esas funciones contribuyen a la preparación de la fuerza de trabajo futura. Es necesario reconocer todas esas contribuciones, incluidas las del trabajo no remunerado que realizan en todos los sectores las personas de todas las edades, y en particular las mujeres.

[...]

³ *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social*, Copenhague, 6 al 12 de marzo de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), capítulo I, Resolución 1, anexo I.

⁴ *Ibid.*, anexo II.

21. Objetivo 1: Reconocimiento de la contribución social, cultural, económica y política de las personas de edad.

Medidas

[...]

a) Asegurar el pleno goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales promoviendo la aplicación de los convenios y convenciones de derechos humanos y otros instrumentos de derechos humanos, particularmente en la lucha contra todas las formas de discriminación;

[...]

f) Promover una comprensión más amplia de la función cultural, social y económica y de la constante contribución que hacen las personas de edad a la sociedad, incluida la del trabajo no remunerado;

g) Las personas de edad deben recibir un trato justo y digno, independientemente de la existencia de discapacidad u otras circunstancias, y ser valoradas independientemente de su contribución económica;

b) Tener en cuenta las necesidades de las personas de edad y respetar el derecho a vivir dignamente en todas las etapas de la vida;

i) Promover entre los empleadores actitudes favorables a la capacidad productiva de los trabajadores de edad, de manera que puedan seguir empleados, y promover la conciencia de su valor en el mercado laboral, incluida la conciencia de sus propias posibilidades;

j) Promover la participación cívica y cultural como estrategia para luchar contra el aislamiento social y apoyar la habilitación.

22. Objetivo 2: Participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

Medidas

a) Incorporar las necesidades de las personas de edad y las cuestiones que les preocupan a los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles;

[...]

c) Adoptar medidas para permitir la participación plena e igual de las personas de edad, en particular de las mujeres de edad, en la adopción de decisiones a todos los niveles.

CUESTIÓN 2: EL EMPLEO Y EL ENVEJECIMIENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO

23. Se debe permitir a las personas de edad seguir realizando tareas remunerativas mientras lo deseen y puedan hacerlo productivamente. Por lo común el desempleo, el subempleo y la rigidez del mercado laboral impiden que esto ocurra, con lo que se restringen las oportunidades de los individuos y se priva a la sociedad de su energía y sus conocimientos. Por las mismas razones, el cumplimiento del compromiso 3 de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social (3), relativo a la promoción del objetivo del pleno empleo, tiene una importancia fundamental, lo mismo que las estrategias y políticas formuladas en el Programa de Acción de la Cumbre y las nuevas iniciativas para el crecimiento del empleo recomendadas en el vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.⁵ Es necesario que en el lugar de trabajo se cobre más conciencia de las ventajas de tener personas de edad en la fuerza de trabajo.

⁵ Véase el anexo de la Resolución S-24/2 de la Asamblea General.

24. En los países en desarrollo y en los países con economías en transición, la mayoría de las personas que hoy son ancianas y siguen trabajando forman parte de la economía no estructurada, lo que por lo común las priva de los beneficios de unas condiciones de trabajo apropiadas y de la protección social que ofrece el sector estructurado de la economía. La esperanza de vida en muchos países desarrollados y países con economías en transición supera la edad fijada para la jubilación. En esos países, además, son menos las personas que se incorporan a la fuerza de trabajo debido a la disminución de la fecundidad, tendencia que suele ir acompañada, paradójicamente, por la discriminación por razones de edad. Es probable que se produzca una escasez de mano de obra como consecuencia de la disminución de la reserva de personas jóvenes que van ingresando en el mercado de trabajo, del envejecimiento de la mano de obra y de la tendencia a adelantar la jubilación. En este contexto, es indispensable adoptar políticas para ampliar las posibilidades de empleo, como nuevas modalidades de trabajo basadas en la jubilación flexible, los entornos laborales adaptables y la rehabilitación profesional para personas de edad con discapacidades, de forma que las personas de edad puedan combinar el empleo remunerado con otras actividades.
25. Los factores que afectan a las mujeres de edad en el mercado laboral merecen una especial atención, particularmente los que afectan la participación de la mujer en el trabajo remunerado (como, entre otros, los sueldos más bajos, la falta de desarrollo profesional debido a las interrupciones de la actividad laboral, y las obligaciones relacionadas con la atención de la familia), su capacidad de generar pensiones y otros recursos para su jubilación. La falta de políticas favorables para la familia en relación con la organización del trabajo puede incrementar esas dificultades. La pobreza y los bajos ingresos durante los años productivos de las mujeres pueden ser a menudo causa de la pobreza en la vejez. Un objetivo integral del Plan de Acción consiste en lograr la diversidad de edades y el equilibrio de los sexos en los lugares de trabajo.
26. Al abordar el objetivo del empleo para todos, hay que reconocer que el empleo continuado de los trabajadores mayores no reduce necesariamente las oportunidades de trabajo para los jóvenes y efectúa una contribución constante y valiosa al mejoramiento de la actividad y la producción económica nacional, lo cual puede beneficiar a su vez a todos los miembros de la sociedad. La economía general también puede beneficiarse de otros planes para utilizar la experiencia y los conocimientos de los trabajadores de edad para capacitar a los empleados más jóvenes y nuevos.

[...]

28. Objetivo 1: Brindar oportunidades de empleo a todas las personas de edad que deseen trabajar.

Medidas

- a) Hacer que el crecimiento del empleo ocupe un lugar central en las políticas macroeconómicas, por ejemplo asegurando que las políticas del mercado laboral tengan como objetivo fomentar elevadas tasas de crecimiento de la producción y del empleo en beneficio de las personas de todas las edades;
- b) Permitir que las personas de edad continúen trabajando mientras deseen trabajar y puedan hacerlo;
- c) Adoptar medidas para aumentar la participación en la fuerza de trabajo de toda la población en edad de trabajar y reducir el peligro de exclusión o de dependencia en una etapa posterior de la vida. Esta medida debe fomentarse mediante la aplicación de políticas como el aumento de la participación de las mujeres de edad, unos servicios sostenibles de atención de la salud relacionada

con el trabajo, haciendo hincapié en la prevención, la promoción de la salud y la seguridad ocupacionales para mantener la capacidad de trabajar, y el acceso a la tecnología, el aprendizaje a lo largo de toda la vida, la educación permanente, la capacitación en el empleo, la rehabilitación profesional y medidas de jubilación flexible, así como procurar la reintegración en el mercado de trabajo de los desempleados y las personas con discapacidad;

- d)* Hacer esfuerzos especiales para incrementar la tasa de participación de las mujeres y los grupos en situación desventajosa, tales como las personas desempleadas desde hace mucho tiempo y las personas con discapacidades, reduciendo con ello el riesgo de su exclusión o dependencia en una etapa posterior de la vida;
 - e)* Promover iniciativas de empleo independiente para las personas de edad, por ejemplo, alentando el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas y garantizando el acceso al crédito a las personas de edad, en particular sin discriminación por razones de sexo;
 - f)* Ayudar a las personas de edad que ya estén realizando actividades en el sector no estructurado a mejorar sus ingresos, su productividad y sus condiciones de trabajo;
 - g)* Eliminar los obstáculos por razones de edad en el mercado de trabajo estructurado fomentando la contratación de personas de edad e impidiendo que los trabajadores que van envejeciendo comiencen a experimentar desventajas en materia de empleo;
 - h)* Promover, según proceda, un nuevo enfoque de la jubilación que tenga en cuenta las necesidades del empleado así como las del empleador, en particular aplicando el principio de las políticas y prácticas de jubilación flexible al tiempo que se protegen los derechos adquiridos a las pensiones. Entre las posibles medidas para lograr este objetivo figuran reducir los incentivos y las presiones para una jubilación anticipada y eliminar los desincentivos para trabajar después de la edad de jubilación;
 - i)* Reconocer y tomar en cuenta las obligaciones que tiene un número cada vez mayor de trabajadores de atender a las personas de edad de su familia, a las personas con discapacidades a quienes padecen enfermedades crónicas, incluido el VIH/sida, formulando, entre otras cosas, políticas favorables para las familias y que tengan en cuenta los aspectos de género, encaminadas a reconciliar las obligaciones laborales y de prestación de atención;
 - j)* Eliminar los desincentivos al trabajo después de la edad de jubilación, por ejemplo protegiendo los derechos adquiridos a las pensiones, los derechos a las prestaciones por discapacidad y los beneficios de salud, que no deben verse afectados por el retraso en la edad de jubilación;
 - k)* Promover nuevas disposiciones laborales y prácticas innovadoras en el lugar de trabajo encaminadas a conservar la capacidad de trabajo y tener en cuenta las necesidades de los trabajadores a medida que envejecen, entre otras cosas estableciendo programas de asistencia a los empleados;
- [...]
- n)* Tener en cuenta los intereses de los trabajadores de edad cuando los encargados de la formulación de políticas o de la adopción de decisiones aprueben fusiones de empresas, de forma que esas personas no sean víctimas de desventajas, de la reducción de sus prestaciones o de la pérdida del empleo en mayor medida que sus homólogos más jóvenes.

CUESTIÓN 3: DESARROLLO RURAL, MIGRACIÓN Y URBANIZACIÓN

29. En muchos países en desarrollo y países con economías en transición hay un pronunciado envejecimiento de la población de las zonas rurales, debido al éxodo de los jóvenes adultos. Es posible que las personas de edad tengan que permanecer en las zonas rurales sin contar con el apoyo

familiar tradicional e incluso sin recursos financieros adecuados. Las políticas y programas de seguridad alimentaria y producción agrícola deben tener en cuenta las consecuencias del envejecimiento en las zonas rurales. Las mujeres de edad en las zonas rurales son particularmente vulnerables desde el punto de vista económico, especialmente cuando su función se limita a la realización de tareas no remuneradas de atención de la familia y su propia supervivencia depende del apoyo que reciban de otros. Las personas de edad de las zonas rurales de los países desarrollados y países con economías en transición todavía suelen carecer de los servicios básicos, y los recursos económicos y comunitarios de que disponen son insuficientes.

[...]

32. Objetivo 1: Mejoramiento de las condiciones de vida y de la infraestructura de las zonas rurales.

Medidas

[...]

- f) Velar por que se tengan en cuenta los derechos de las mujeres de edad en las zonas rurales y lejanas en relación con la igualdad de acceso a los recursos económicos y el control sobre dichos recursos;
- g) Estimular medidas apropiadas de protección social/seguridad social para las personas de edad en las zonas rurales y lejanas;
- h) Asegurar el acceso universal de las personas de edad a los servicios sociales básicos en las zonas rurales y remotas.

33. Objetivo 2: Alivio de la marginación de las personas de edad en las zonas rurales.

Medidas

- a) Elaborar y aplicar programas y prestar servicios para mantener la independencia de las personas de edad en las zonas rurales, incluidas las personas de edad con discapacidades;

[...]

- c) Apoyar especialmente a las personas de edad en las zonas rurales que carecen de parientes y en particular a las mujeres de edad, que afrontan una vejez más prolongada y a menudo con menores recursos;
- d) Habilitar prioritariamente a las mujeres de edad de las zonas rurales, mediante el acceso a servicios financieros y de infraestructura;

[...]

34. Objetivo 3: Integración de los migrantes de edad avanzada en sus nuevas comunidades.

Medidas

[...]

- f) Elaborar políticas y programas que faciliten, según sea necesario y de manera acorde con las leyes nacionales, la integración de los migrantes de edad en la vida social, cultural, política y económica de los países de destino (y) que promuevan el respeto por esas personas;
- g) Eliminar las barreras idiomáticas y culturales al prestar servicios públicos a los migrantes de edad.

CUESTIÓN 4: ACCESO AL CONOCIMIENTO, LA EDUCACIÓN Y LA CAPACITACIÓN

35. La educación es una base indispensable para una vida activa y plena. En la Cumbre del Milenio se asumió el compromiso de garantizar que, a más tardar para 2015, todos los niños completaran la educación primaria. Una sociedad basada en el conocimiento requiere la adopción de políticas para garantizar el acceso a la educación y la capacitación durante todo el curso de la vida. La educación y la capacitación permanentes son indispensables para conseguir la productividad de los trabajadores y de las naciones.

[...]

40. Objetivo 1: Igualdad de oportunidades durante toda la vida en materia de educación permanente, capacitación y readiestramiento, así como de orientación profesional y acceso a servicios de colocación laboral.

Medidas

a) Lograr un mejoramiento del 50 por ciento en los niveles de alfabetización de adultos para el año 2015, en particular para las mujeres, y ofrecer un acceso equitativo a la educación básica y permanente para los adultos;

[...]

d) Garantizar que todos puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres de edad;

[...]

41. Objetivo 2: Utilización plena de las posibilidades y los conocimientos de las personas de todas las edades, reconociendo los beneficios derivados de la mayor experiencia adquirida con la edad.

Medidas

a) Examinar medidas que permitan aprovechar plenamente el potencial y los conocimientos de las personas de edad en la educación;

b) Crear, dentro de los programas educativos, oportunidades para el intercambio de conocimientos y experiencias entre las generaciones, que incluyan la utilización de nuevas tecnologías;

c) Permitir a las personas de edad actuar como mentores, mediadores y consejeros;

d) Alentar y apoyar las actividades tradicionales y no tradicionales de asistencia mutua intergeneracional dentro de la familia, la vecindad y la comunidad, aplicando una clara perspectiva de género;

[...]

CUESTIÓN 5: SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL

42. La solidaridad entre las generaciones a todos los niveles, las familias, las comunidades y las naciones, es fundamental para el logro de una sociedad para todas las edades. La solidaridad constituye también un requisito previo primordial de la cohesión social y es el fundamento tanto de la beneficencia pública estructurada como de los sistemas asistenciales no estructurados. Las

cambiantes circunstancias demográficas, sociales y económicas requieren el ajuste de los sistemas de pensiones, de seguridad social, de salud y de atención a largo plazo a fin de sostener el crecimiento económico y el desarrollo y garantizar el mantenimiento adecuado y eficaz de los ingresos y la prestación de servicios.

[...]

44. Objetivo 1: Fortalecer la solidaridad mediante la equidad y la reciprocidad entre las generaciones.

Medidas

- a) Promover, mediante la educación pública, la comprensión del envejecimiento como una cuestión que interesa a toda la sociedad;
- b) Considerar la posibilidad de revisar las políticas existentes para garantizar que promuevan la solidaridad entre las generaciones y fomenten de este modo la cohesión social;
- c) Elaborar iniciativas dirigidas a promover un intercambio productivo y mutuo entre las generaciones, concentrado en las personas de edad como un recurso de la sociedad;
- d) Maximizar las oportunidades para mantener y mejorar las relaciones intergeneracionales en las comunidades locales, entre otras cosas, facilitando la celebración de reuniones para todos los grupos de edades y evitando la segregación generacional;

[...]

- f) Promover y fortalecer la solidaridad entre las generaciones y el apoyo mutuo como elemento clave del desarrollo social;

[...]

CUESTIÓN 6: ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

- 45. La lucha contra la pobreza de las personas de edad con miras a erradicarla es uno de los objetivos fundamentales del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. Aunque recientemente se ha dedicado mayor atención en todo el mundo a los objetivos y políticas encaminados a la erradicación de la pobreza, en muchos países las personas de edad todavía suelen ser excluidas de esas políticas y programas. En las zonas en que la pobreza es endémica, las personas que sobreviven a una vida de pobreza suelen llegar a una vejez en que la pobreza es cada vez mayor.
- 46. En el caso de las mujeres, la parcialidad institucional de los sistemas de protección social, en particular los que se basan en una actividad laboral ininterrumpida, intensifica la feminización de la pobreza. Las desigualdades y disparidades entre los géneros en lo que se refiere al poder económico, la desigual distribución del trabajo no remunerado entre las mujeres y los hombres, la falta de apoyo tecnológico y financiero para las empresas de las mujeres, la desigualdad en el acceso al capital y el control de éste, en particular la tierra y los créditos, y en el acceso a los mercados laborales, así como todas las prácticas tradicionales y consuetudinarias perjudiciales, han obstaculizado la habilitación económica de la mujer y han intensificado la feminización de la pobreza. En muchas sociedades, los hogares encabezados por mujeres, incluidas las divorciadas o separadas, las solteras y las viudas, son particularmente vulnerables a la pobreza. Hacen falta medidas especiales de protección social para hacer frente a la feminización de la pobreza, en particular en el caso de las mujeres de edad.
- 47. Las personas de edad discapacitadas son también más vulnerables a la pobreza que las personas de edad no discapacitadas, en parte debido a la discriminación en el lugar de trabajo, incluida la

discriminación ejercida por los empleadores, y la inexistencia de condiciones para atender sus necesidades en el lugar de trabajo.

48. Objetivo 1: Reducción de la pobreza entre las personas de edad.

Medidas

- a) Reducir la proporción de personas que viven en la pobreza extrema en un 50 por ciento para 2015;
 - b) Incluir a las personas de edad en las políticas y programas encaminados a alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza;
 - c) Promover la igualdad de acceso de las personas de edad al empleo y a las oportunidades de generación de ingresos, el crédito, los mercados y los activos de bienes;
 - d) Garantizar que en las estrategias de erradicación de la pobreza y en los programas con que se aplican se tengan en cuenta expresamente las necesidades particulares de las mujeres de edad, de las personas muy ancianas, de las personas de edad con discapacidad y de las que viven solas;
- [...]

CUESTIÓN 7: SEGURIDAD DE LOS INGRESOS, PROTECCIÓN SOCIAL/SEGURIDAD SOCIAL Y PREVENCIÓN DE LA POBREZA

[...]

52. Objetivo 1: Promoción de programas que permitan a todos los trabajadores obtener una protección social/seguridad social básica, que comprenda, cuando corresponda, pensiones, seguro de invalidez y prestaciones de salud.

Medidas

- a) Elaborar y aplicar políticas encaminadas a asegurar que todas las personas dispongan de una protección económica y social suficiente en la vejez;
 - b) Esforzarse por asegurar la igualdad entre los géneros en los sistemas de protección social/seguridad social;
- [...]

53. Objetivo 2: Ingresos mínimos suficientes para las personas de edad, con especial atención a los grupos en situación social y económica desventajosa.

Medidas

- a) Considerar la posibilidad de establecer, cuando proceda, un sistema de pensiones y prestaciones por discapacidad que no requiera aportaciones de los interesados;
 - b) Organizar, con carácter de urgencia, donde no existan, sistemas de protección social/seguridad social que garanticen unos ingresos mínimos a las personas de edad que carezcan de otros medios de subsistencia, la mayoría de las cuales son mujeres, en particular a las personas que viven solas, que en general son más vulnerables a la pobreza;
- [...]

CUESTIÓN 8: SITUACIONES DE EMERGENCIA

54. En las situaciones de emergencia, tales como los desastres naturales y otras situaciones de emergencia humanitaria, las personas de edad son especialmente vulnerables, y ello debe reconocerse, ya que pueden estar aisladas de su familia y amigos y les resulta más difícil hallar alimento y resguardo. Tam-

bién pueden tener que asumir la responsabilidad principal en la prestación de cuidados. Los gobiernos y los organismos de socorro humanitario deben reconocer que las personas de edad pueden hacer un aporte positivo en las situaciones de emergencias y promover la rehabilitación y la reconstrucción.

55. Objetivo 1: Igualdad de acceso de las personas de edad a los alimentos, la vivienda y la atención médica y otros servicios durante y después de los desastres naturales y otras situaciones de emergencia humanitaria.

Medidas

- a) Adoptar medidas concretas para proteger y ayudar a las personas de edad que se encuentran en situaciones de conflicto armado y ocupación extranjera, incluso mediante la prestación de servicios de rehabilitación física y mental a los discapacitados a causa de estas situaciones;
- b) Instar a los gobiernos a que protejan, asistan y presten asistencia humanitaria y asistencia de emergencia de carácter humanitario a las personas de edad en situaciones de desplazamientos internos de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General;
- c) Localizar e identificar a las personas de edad en las situaciones de emergencia y velar por que se tengan en cuenta sus aportaciones y factores de vulnerabilidad en los informes de evaluación de las necesidades;

[...]

- f) Reconocer que los refugiados de edad de orígenes culturales distintos que envejecen en entornos nuevos y no familiares suelen estar especialmente necesitados de redes sociales y apoyo adicional, y procurar garantizar que tengan acceso físico a esos servicios;

[...]

56. Objetivo 2: Posibilitar que las personas de edad hagan mayores contribuciones al restablecimiento y la reconstrucción de las comunidades y la trama social después de las situaciones de emergencia.

Medidas

- a) Incluir a las personas de edad en la prestación de socorro comunitario y en los programas de rehabilitación, incluso definiendo los grupos de personas de edad vulnerables y prestándoles asistencia;
- b) Reconocer el potencial de las personas de edad como líderes de la familia y la comunidad en materia de educación, comunicación y solución de conflictos;

[...]

B. ORIENTACIÓN PRIORITARIA II: EL FOMENTO DE LA SALUD Y EL BIENESTAR EN LA VEJEZ

[...]

58. Las personas de edad tienen pleno derecho a contar con acceso a la atención preventiva y curativa, incluida la rehabilitación y los servicios de salud sexual. El pleno acceso de las personas de edad a la atención y los servicios de salud, que incluye la prevención de las enfermedades, entraña el reconocimiento de que las actividades de promoción de la salud y prevención de las enfermedades a lo largo de la vida deben centrarse en el mantenimiento de la independencia, la prevención y la demora de las enfermedades y la atención de las discapacidades, así como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de edad que ya estén discapacitadas. Los servicios de salud deben incluir la

capacitación del personal necesaria y recursos que permitan atender las necesidades especiales de la población de edad.

59. La Organización Mundial de la Salud define la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no meramente como la ausencia de enfermedades o padecimientos. Llegar a la vejez gozando de buena salud y bienestar requiere un esfuerzo personal durante toda la vida y un entorno en el que ese esfuerzo pueda tener éxito. La responsabilidad de las personas consiste en llevar un modo de vida saludable; la de los gobiernos en crear un entorno favorable a la salud y al bienestar incluso en la vejez. Tanto por razones humanitarias como económicas, es necesario brindar a las personas de edad el mismo acceso a la atención preventiva y curativa y a la rehabilitación de que gozan otros grupos. Al mismo tiempo, debe disponerse de servicios de salud concebidos para atender las necesidades especiales de las personas de edad, teniendo en cuenta la introducción de la medicina geriátrica en los planes de estudio universitarios y sistemas de atención de la salud pertinentes, según corresponda. Además de los gobiernos, hay otros agentes importantes, en particular las organizaciones no gubernamentales y las familias, que proporcionan apoyo a los individuos para que mantengan un modo de vida saludable al tiempo que cooperan estrechamente con los gobiernos en la creación de un entorno propicio.

[...]

CUESTIÓN 1: EL FOMENTO DE LA SALUD Y EL BIENESTAR DURANTE TODA LA VIDA

[...]

63. Las actividades de promoción de la salud y el acceso universal de las personas de edad a los servicios de salud durante toda la vida son el pilar del envejecimiento con salud. Una perspectiva que tenga en cuenta la vida entera supone reconocer que las actividades dirigidas al fomento de la salud y a la prevención de las enfermedades deben concentrarse en mantener la independencia, prevenir y demorar la aparición de enfermedades y discapacidades y proporcionar atención médica, y mejorar el funcionamiento y la calidad de vida de las personas de edad que ya sufren discapacidades.

[...]

66. Objetivo 1: Reducción de los efectos acumulativos de los factores que aumentan el riesgo de sufrir enfermedades y, por consiguiente, la posible dependencia en la vejez.

Medidas

- a) Conceder prioridad a las políticas de erradicación de la pobreza a fin de, entre otras cosas, mejorar el estado de salud de las personas de edad, en particular los pobres y marginados;

[...]

- c) Establecer objetivos, en particular en función del sexo, para mejorar el estado de salud de las personas de edad y reducir las discapacidades y la mortalidad;

[...]

68. Objetivo 3: Acceso de todas las personas de edad a los alimentos y a una nutrición adecuada.

Medidas

- a) Promover la igualdad de acceso de las personas de edad al agua potable y a los alimentos aptos para el consumo.

CUESTIÓN 2: ACCESO UNIVERSAL Y EQUITATIVO A LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DE LA SALUD

[...]

70. La atención primaria de la salud es una atención esencial de la salud sustentada en métodos y tecnologías prácticos, científicamente válidos y socialmente aceptables que se ponen universalmente a disposición de las personas y de las familias en la comunidad mediante su plena participación y a un costo que la comunidad y el país puedan mantener en todas las etapas de su desarrollo en un espíritu de autovalimiento y libre determinación. Las personas de edad pueden tropezar con obstáculos financieros, físicos, psicológicos y jurídicos para la utilización de los servicios de salud. Es posible, también, que deban hacer frente a la discriminación por la edad y a la discriminación por discapacidades relacionadas con la edad en la prestación de servicios porque tal vez se considere que su tratamiento tiene menos valor que el de las personas más jóvenes.

[...]

73. Los gobiernos tienen la responsabilidad primaria de establecer normas de atención de la salud para las personas de todas las edades y supervisar su aplicación y de brindar atención de la salud para las personas de todas las edades. Las asociaciones entre el Gobierno, la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria, y el sector privado constituyen contribuciones valiosas a los servicios y la atención de las personas de edad. Es indispensable, sin embargo, reconocer que los servicios prestados por las familias y las comunidades no pueden reemplazar a un sistema de salud pública eficaz.

74. Objetivo 1: Eliminación de las desigualdades sociales y económicas por razones de edad o sexo o por otros motivos, incluidas las barreras lingüísticas, a fin de garantizar que las personas de edad tengan un acceso equitativo en condiciones de igualdad a la atención de la salud.

Medidas

- a) Adoptar medidas para velar por la distribución en condiciones de igualdad a las personas de edad de los recursos para la atención de la salud y la rehabilitación y, en particular, ampliar el acceso de las personas de edad pobres y fomentar la distribución de recursos a las zonas subatendidas, como las zonas rurales y remotas, incluido el acceso a los medicamentos esenciales y otras medidas terapéuticas a precios asequibles;
- b) Promover el acceso en condiciones de igualdad a la atención de salud de las personas de edad que son pobres y también de las que habitan en zonas rurales o remotas, entre otras cosas, mediante la reducción o eliminación de los aranceles para usuarios, el establecimiento de planes de seguros y otras medidas de ayuda financiera;
- c) Promover el acceso a medicamentos esenciales y otras medidas terapéuticas a precios asequibles;
- d) Educar y potenciar a las personas de edad en la utilización y selección eficaz de servicios de salud y rehabilitación;
- e) Poner en ejecución las obligaciones internacionales de garantizar el acceso de las personas de edad a la atención primaria de la salud sin discriminación por razones de edad u otras formas de discriminación;
- f) Mejorar el acceso de las personas de edad a la atención primaria de salud y tomar medidas para eliminar la discriminación en la atención de salud por razones de edad y otras formas de discriminación;
- g) Utilizar tecnologías tales como la telemedicina, cuando se disponga de ellas, y la enseñanza a distancia para reducir las limitaciones geográficas y logísticas en el acceso a la atención de la salud en zonas rurales.

75. Objetivo 2: Desarrollo y fortalecimiento de los servicios de atención primaria de salud para atender a las necesidades de las personas de edad y promover su inclusión en el proceso.

Medidas

- a) Adoptar medidas para ofrecer acceso universal y en condiciones de igualdad a la atención primaria de la salud y establecer programas comunitarios de salud para las personas de edad; [...]

77. Objetivo 4: Participación de las personas de edad en el desarrollo y fortalecimiento de los servicios de atención primaria de salud y de atención a largo plazo.

Medidas

- a) Incluir a las personas de edad en la planificación, la ejecución y evaluación de los programas de atención de la salud y rehabilitación;
- b) Educar a los profesionales de salud y asistencia social para que incluyan plenamente a las personas de edad en la adopción de las decisiones relativas a su propia atención; [...]

CUESTIÓN 3: LAS PERSONAS DE EDAD Y EL VIH/SIDA

78. El diagnóstico del VIH/sida en las personas de edad resulta difícil porque los síntomas de la infección pueden confundirse con otros síndromes de inmunodeficiencia que se dan en las personas de edad. Éstas pueden experimentar un riesgo mayor de infección por el VIH sólo porque en general no son destinatarias de campañas de información pública y, en consecuencia, no reciben educación sobre cómo protegerse de la enfermedad.

79. Objetivo 1: Mejorar la evaluación de los efectos del VIH/sida sobre la salud de las personas de edad, tanto para las infectadas como para las que atienden a familiares infectados o sobrevivientes.

Medidas

- a) Garantizar y ampliar la compilación de datos sobre el VIH/sida a fin de que se pueda evaluar el alcance de la infección por el VIH/sida en las personas de edad;
- b) Prestar especial atención a las personas de edad que cuidan a pacientes del VIH/sida, incluso mediante la compilación de datos cuantitativos y cualitativos sobre el estado de salud y las necesidades de las personas de edad que prestan esa atención. [...]

81. Objetivo 3: Fortalecimiento y reconocimiento de la contribución de las personas de edad al desarrollo cuando brindan cuidados a los niños con enfermedades crónicas, incluido el VIH/sida, y cuando sustituyen a los padres.

Medidas

- a) Examinar los efectos económicos del VIH/sida en las personas de edad, especialmente cuando brindan cuidados, según lo acordado en la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/sida;⁶

⁶ Resolución 5-20/2 de la Asamblea General, anexo.

- b) Introducir políticas para proporcionar apoyo en especie, atención de la salud y préstamos a las personas de edad que atienden a otros para ayudarlos a responder a las necesidades de hijos y nietos, de conformidad con la Declaración del Milenio;⁷
- c) Promover la cooperación entre los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales que trabajan con niños, jóvenes y personas de edad en las cuestiones relacionadas con el VIH/sida; [...]

CUESTIÓN 4: CAPACITACIÓN DE LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE SALUD Y DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD

82. Existe en todo el mundo una necesidad imperiosa de ampliar las oportunidades educacionales en geriatría y gerontología para todos los profesionales de la salud que atienden a personas de edad y de ampliar los programas educacionales sobre la salud y las personas de edad dirigidos a los profesionales del sector de servicios sociales. Las personas que atienden a otros en un contexto no estructurado necesitan también tener acceso a la información y capacitación básica en la atención de personas de edad.

83. Objetivo 1: Mejorar la información y la capacitación de los profesionales y para profesionales de salud y servicios sociales sobre las necesidades de las personas de edad.

Medidas

- a) Iniciar y promover programas de educación y formación para los profesionales de la salud y de los servicios sociales y de las personas que atienden a otros en un contexto no estructurado respecto de los servicios y la atención para las personas de edad, incluidas la gerontología y geriatría, y apoyar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, en estas actividades;
- b) Instituir programas de educación continuada para los profesionales de la salud y los servicios sociales con miras a aplicar un enfoque integrado de la salud, el bienestar y la atención de las personas de edad, así como de los aspectos sociales y psicológicos del envejecimiento;
- c) Ampliar la educación profesional en gerontología y geriatría, incluso haciendo esfuerzos especiales para ampliar la matrícula de estudiantes de geriatría y gerontología.

CUESTIÓN 5: NECESIDADES RELACIONADAS CON LA SALUD MENTAL DE LAS PERSONAS DE EDAD

84. En todo el mundo, los problemas de la salud mental se cuentan entre las causas principales de discapacidad y de reducción de la calidad de la vida. Es evidente que los problemas de salud mental no son un resultado inevitable del envejecimiento, pero el envejecimiento de la población hace prever un aumento importante del número de personas de edad que padecen enfermedades mentales. Muchas veces, las pérdidas y los cambios de distinto tipo que se sufren en la vida pueden dar lugar a una serie de trastornos de salud mental cuyo diagnóstico, de no ser el adecuado, puede ocasionar un tratamiento equivocado del paciente, la falta de tratamiento o un internamiento innecesario desde el punto de vista clínico.

85. Las estrategias para hacer frente a esas enfermedades incluyen la medicación, el apoyo psicosocial, los programas de formación con un enfoque cognitivo, la formación de los familiares y profesionales que cuidan a los enfermos y las estructuras especiales de atención en régimen interno.

⁷ Resolución 55/2 de la Asamblea General.

[...]

CUESTIÓN 6: LAS PERSONAS DE EDAD CON DISCAPACIDAD

87. La incidencia de la disminución de la capacidad y la discapacidad aumenta con la edad. Las mujeres de edad son particularmente vulnerables a la discapacidad en la vejez debido, entre otras cosas, a las diferencias entre los géneros por lo que respecta a la esperanza de vida y la propensión a las enfermedades, así como a las desigualdades por razón de sexo que han sufrido durante su vida.
88. Los efectos de la disminución de la capacidad y la discapacidad se ven agravados con frecuencia por los estereotipos negativos acerca de las personas con discapacidad, que pueden causar que se minusvalore su capacidad y que las políticas sociales no les permitan hacer efectivas todas sus posibilidades.
89. Las intervenciones propiciatorias y los entornos favorables para todas las personas de edad son indispensables para promover la independencia y habilitar a las personas de edad que tienen discapacidades para que participen plenamente en todos los aspectos de la sociedad. El envejecimiento de las personas con problemas cognitivos es un factor que debe tenerse presente en los procesos de planificación y adopción de decisiones.

90. Objetivo 1: Mantenimiento de una capacidad funcional máxima durante toda la vida y promoción de la participación plena de las personas de edad con discapacidad.

Medidas

- a) Garantizar que en los programas de trabajo de los organismos encargados de las políticas nacionales y la coordinación de programas sobre la discapacidad se preste atención a las cuestiones relativas a las personas de edad con discapacidad;
 - b) Formular políticas, legislación, planes y programas nacionales y locales, según convenga, para tratar y prevenir la discapacidad en que se tenga en cuenta el sexo y la edad, así como los factores sanitarios, ambientales y sociales;
 - c) Proporcionar servicios de rehabilitación física y mental para las personas de edad con discapacidad;
 - d) Formular programas de base comunitaria para impartir educación sobre las causas de la discapacidad e informar sobre la forma de prevenirla o sobrellevarla durante toda la vida;
 - e) Crear normas y entornos propicios para las personas de edad con el fin de contribuir a impedir la aparición o el empeoramiento de la discapacidad;
 - f) Promover la construcción de viviendas para personas de edad con discapacidad en que se reduzcan los obstáculos y se potencien los estímulos para llevar una vida independiente, y, siempre que sea posible, hacer accesibles a las personas de edad con discapacidad los espacios, transportes y otros servicios públicos, así como los locales y servicios comerciales que utilice el público en general;
 - g) Estimular que se ofrezca rehabilitación, cuidados adecuados y tecnologías de asistencia a las personas de edad con discapacidad a fin de satisfacer su necesidad de servicios, apoyo y plena integración en la sociedad;
- [...]
- j) Alentar la receptividad de los empleadores respecto de las personas de edad con discapacidad que siguen siendo productivas y capaces de realizar un trabajo remunerado o voluntario.

C. ORIENTACIÓN PRIORITARIA III: CREACIÓN DE UN ENTORNO PROPICIO Y FAVORABLE

91. El fomento de un entorno propicio para el desarrollo social fue uno de los objetivos principales convenidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Ese objetivo fue reafirmado y fortalecido en el vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dedicado al desarrollo social. El compromiso incluía un marco de condiciones esenciales, tales como sistemas políticos participatorios, transparentes y responsables, y el buen gobierno en los planos nacional e internacional, como se estipula en la Declaración del Milenio; el reconocimiento de la naturaleza universal, indivisible, interdependiente e interrelacionada de todos los derechos humanos; el aumento de la asistencia externa a los países en desarrollo mediante la asistencia oficial para el desarrollo y el alivio de la deuda; el reconocimiento de la importante interacción entre las políticas ambientales, económicas y sociales; un mejor acceso de los países en desarrollo y los países con economías en transición a los mercados de los países desarrollados; y la reducción de las consecuencias adversas de las perturbaciones financieras internacionales. La realización de esos y otros aspectos de un entorno propicio, junto con el crecimiento económico y el desarrollo social al que contribuyen, hará posible el logro de los objetivos y políticas convenidos en el presente Plan de Acción Internacional.

[...]

94. Son también indispensables los compromisos de fortalecer las políticas y programas con el objeto de crear sociedades inclusivas y cohesionadas para todos, hombres y mujeres, niños, jóvenes y personas de edad. Sean cuales fueren las circunstancias en que se encuentren las personas de edad, todas ellas tienen derecho a vivir en un entorno que realce sus capacidades. Si bien algunas personas de edad necesitan un alto grado de atención y apoyo físicos, la mayoría quieren seguir siendo activas y productivas, incluso mediante actividades voluntarias, y son capaces de hacerlo. Es necesario adoptar políticas que habiliten a las personas de edad y respalden sus aportaciones a la sociedad. Esto incluye el acceso a los servicios básicos, tales como el agua potable y los alimentos adecuados. Es necesario, también, adoptar políticas que fortalezcan el desarrollo y la independencia durante toda la vida y presten apoyo a las instituciones sociales sobre la base de los principios de la reciprocidad y la interdependencia.

Los gobiernos deben desempeñar una función primordial en la formulación y aplicación de políticas que promuevan un entorno propicio de esa índole y al mismo tiempo hagan participar a la sociedad civil y a las propias personas de edad.

CUESTIÓN 1: LA VIVIENDA Y LAS CONDICIONES DE VIDA

95. Para las personas de edad, la vivienda y el entorno son particularmente importantes debido a factores como la accesibilidad y la seguridad, la carga financiera que supone mantener un hogar y la importante seguridad emocional y psicológica que brinda el hogar. Es un hecho reconocido que una vivienda satisfactoria puede ser beneficiosa para la salud y el bienestar. También es importante que, siempre que sea posible, las personas de edad tengan la posibilidad de elegir debidamente el lugar donde quieren vivir, factor que es preciso incorporar a las políticas y programas.

[...]

98. Objetivo 1: Promover el envejecimiento en la comunidad en que se ha vivido, teniendo debidamente en cuenta las preferencias personales y las posibilidades en materia de vivienda asequible para las personas de edad.

Medidas

- a) Promover el desarrollo de comunidades en que se integren las distintas edades;
[...]
- e) Promover la asignación equitativa de viviendas sociales a las personas de edad;
- f) Vincular la vivienda asequible con los servicios de protección social para lograr la integración de las condiciones de alojamiento, la atención a largo plazo y las oportunidades de interacción social;
- g) Promover el diseño de viviendas adaptadas a la edad de sus habitantes y accesibles, y garantizar la facilidad de acceso a los edificios y espacios públicos;
[...]

99. Objetivo 2: Mejoramiento del diseño ambiental y de la vivienda para promover la independencia de las personas de edad teniendo en cuenta sus necesidades, particularmente las de quienes padecen discapacidad.

Medidas

- a) Velar por que en los nuevos espacios urbanos no haya obstáculos a la movilidad y el acceso;
[...]

CUESTIÓN 2: ASISTENCIA Y APOYO A LAS PERSONAS QUE PRESTAN ASISTENCIA

[...]

106. Objetivo 2: Apoyo a la función asistencial que desempeñan las personas de edad, particularmente las mujeres de edad.

Medidas

- a) Estimular la prestación de apoyo social, los servicios para aliviar la carga de trabajo, el asesoramiento y la información con destino a las personas de edad que se ocupan de atender a otros y a los familiares bajo su cuidado;
- b) Determinar formas de ayudar a las personas de edad, especialmente las mujeres de edad, que prestan asistencia a otros y atender sus necesidades sociales, económicas y psicológicas particulares;
- c) Fortalecer el papel positivo de los abuelos en la crianza de sus nietos;
- d) Tener en cuenta, en los planes de prestación de servicios, el número cada vez mayor de personas de edad que proporcionan asistencia a otros.

CUESTIÓN 3: ABANDONO, MALTRATO Y VIOLENCIA

107. El abandono, el maltrato y la violencia contra las personas de edad pueden adoptar muchas formas: física, psicológica, emocional, financiera, y se producen en todas las esferas sociales, económicas, étnicas y geográficas. El proceso del envejecimiento entraña la reducción de la capacidad de recu-

perarse, por lo que las personas de edad que han sido víctimas de malos tratos pueden no llegar a recobrar nunca del todo, física o emocionalmente, de la experiencia sufrida. El efecto de la experiencia traumática puede verse agravado por el hecho de que la vergüenza y el miedo producen una renuencia a pedir ayuda. Las comunidades deben trabajar unidas para prevenir los malos tratos, el fraude al consumidor y los delitos contra las personas de edad. Es necesario que los profesionales reconozcan los riesgos de abandono, maltrato o violencia por parte de los encargados, profesionales o no, de atender a las personas de edad en el hogar o en contextos comunitarios o institucionales.

108. Las mujeres de edad corren mayor riesgo de ser objeto de maltrato físico y psicológico debido a las actitudes sociales discriminatorias y a la no realización de los derechos humanos de la mujer. Algunas prácticas tradicionales y costumbres perjudiciales se traducen en malos tratos y violencia contra las mujeres de edad, situación que suele verse agravada por la pobreza y la falta de acceso a la protección de la ley.
109. La pobreza de la mujer se relaciona directamente con la ausencia de oportunidades económicas y autonomía, la falta de acceso a los recursos económicos, incluidos el crédito, la tenencia de la tierra y la herencia, la falta de acceso a la educación y los servicios de apoyo, y su participación mínima en los procesos de adopción de decisiones. Asimismo, la pobreza puede poner a la mujer en situaciones en que es vulnerable a la explotación sexual.

110. Objetivo 1: Eliminación de todas las formas de abandono, abuso y violencia contra las personas de edad.

Medidas

- a) Sensibilizar a los profesionales y educar al público en general, valiéndose de los medios de difusión y campañas de concienciación, sobre la cuestión de los abusos contra las personas de edad y sus diversas características y causas;
- b) Abolir los ritos de viudez que atentan contra la salud y el bienestar de las mujeres;
- c) Promulgar leyes y establecer medidas legales para eliminar los abusos contra las personas de edad;
- d) Eliminar las prácticas nocivas tradicionales que afectan a las personas de edad;
- e) Promover la cooperación entre el gobierno y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales para hacer frente al mal trato de las personas de edad, entre otras cosas, desarrollando iniciativas comunitarias;
- f) Reducir al mínimo los riesgos que entrañan para las mujeres de edad todas las formas de abandono, maltrato y violencia, creando en el público mayor conciencia de esos fenómenos, y protegiéndolas de ellos, especialmente en situaciones de emergencia;
- g) Alentar a que se sigan investigando más ampliamente las causas, naturaleza, magnitud, gravedad y consecuencias de todas las formas de violencia contra las mujeres y los hombres de edad y dar amplia difusión a las conclusiones de las investigaciones y estudios.

[...]

CUESTIÓN 4: IMÁGENES DEL ENVEJECIMIENTO

112. Una imagen positiva del envejecimiento es un aspecto esencial del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002. El reconocimiento de la autoridad, la sabiduría, la dignidad y la prudencia que son fruto de la experiencia de toda una vida ha caracterizado normalmente el respeto con que se ha tratado a la ancianidad en el curso de la historia. En algunas sociedades,

a menudo se desatienden esos valores y se representa a las personas de edad desproporcionadamente como rémoras para la economía, debido a sus crecientes necesidades en materia de servicios de salud y apoyo. Aunque el goce de la salud en los años de la vejez es, naturalmente, una cuestión cada vez más importante para las personas de edad, la concentración de la atención pública en la magnitud y el costo de los servicios de atención a la salud, las pensiones y otros servicios ha promovido una imagen negativa del envejecimiento. Las imágenes que destacan el atractivo, la diversidad y la creatividad de las personas de edad y su contribución vital a la sociedad deben competir con ella por despertar la atención del público. Las mujeres de edad se ven particularmente afectadas por los estereotipos engañosos y negativos: en lugar de representarlas de manera que reflejen sus aportaciones, sus puntos fuertes, su inventiva y sus calidades humanas, suelen ser representadas como débiles y dependientes, lo que refuerza las prácticas excluyentes a nivel nacional y local.

113. Objetivo 1: Mayor reconocimiento público de la autoridad, la sabiduría, la productividad y otras contribuciones importantes de las personas de edad.

Medidas

- a) Elaborar y promover ampliamente un marco normativo donde exista una responsabilidad individual y colectiva de reconocer las contribuciones pasadas y presentes de las personas de edad, procurando contrarrestar mitos e ideas preconcebidas y, por consiguiente, tratar a las personas de edad con respeto y gratitud, dignidad y consideración;
- b) Alentar a los medios de difusión a promover imágenes en que se destaquen la sabiduría, los puntos fuertes, las aportaciones, el valor y la inventiva de las mujeres y los hombres de edad, incluidas las personas de edad con discapacidad;
- c) Alentar a los educadores a que reconozcan e incorporen en sus cursos las aportaciones hechas por las personas de todas las edades, incluidas las personas de edad;
- d) Alentar a los medios de difusión a trascender la presentación de estereotipos e iluminar la diversidad plena de la humanidad;
- e) Reconocer que los medios de difusión son precursores del cambio y pueden actuar como factores orientadores en la promoción del papel que corresponde a las personas de edad en las estrategias de desarrollo, incluso en las zonas rurales;
- f) Facilitar las aportaciones de las mujeres y hombres de edad a la presentación de sus actividades y preocupaciones por parte de los medios de difusión;
- g) Alentar a los medios de difusión y a los sectores público y privado a evitar la discriminación por razones de edad en el empleo y presentar imágenes positivas de las personas de edad;
- h) Promover una imagen positiva de las aportaciones de las mujeres de edad a fin de aumentar su autoestima.

III. APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

114. La aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002 requerirá una acción sostenida en todos los niveles a fin de responder a los cambios demográficos que se producirán y de movilizar las capacidades y energías de las personas de edad. Requerirá una evaluación sistemática a fin de responder a nuevos desafíos. Además hay una necesidad crítica y permanente de asistencia internacional para ayudar a los países en desarrollo a aplicar políticas relativas al envejecimiento.

115. La aplicación del Plan de Acción Internacional 2002 requiere también, entre otras cosas, una concepción política, económica, ética y espiritual del desarrollo social de las personas de edad basada en la dignidad humana, los derechos humanos, la igualdad, el respeto, la paz, la democracia, la responsabilidad mutua y la cooperación y el pleno respeto de los distintos valores religiosos y éticos y contextos culturales.

Medidas en el plano nacional

116. Los gobiernos tienen la responsabilidad primordial de aplicar las recomendaciones generales del Plan de Acción Internacional. Una primera medida necesaria para que la aplicación del Plan sea un éxito es incorporar el envejecimiento y los problemas de las personas de edad a los marcos nacionales de desarrollo y las estrategias nacionales de erradicación de la pobreza. Se procederá simultáneamente a la renovación de los programas, la movilización de recursos financieros y el desarrollo de los recursos humanos necesarios. En consecuencia, los progresos en la aplicación del Plan dependerán de que se establezca una colaboración eficaz entre los gobiernos, todos los integrantes de la sociedad civil y el sector privado, así como un entorno propicio basado, entre otras cosas, en la democracia, el imperio de la ley, el respeto de todos los derechos humanos, las libertades fundamentales y el buen gobierno a todos los niveles, incluidos los niveles nacional e internacional.
[...]

Medidas en el plano internacional

120. Reconocemos que la mundialización y la interdependencia están abriendo nuevas oportunidades mediante el comercio, las corrientes de inversiones y capital y los avances de la tecnología, incluida la tecnología de la información, para el crecimiento de la economía mundial y el desarrollo y mejoramiento de los niveles de vida en el mundo entero. Al mismo tiempo, persisten graves problemas, incluidas graves crisis financieras, la inseguridad, la pobreza, la exclusión y la desigualdad en el seno de las sociedades y entre ellas. Los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, así como algunos países con economía en transición, siguen encarnando obstáculos considerables para lograr una mayor integración y la plena participación en la economía mundial. A menos que los beneficios del desarrollo social y económico se extiendan a todos los países, un número cada vez mayor de personas de todos los países e incluso regiones enteras permanecerán marginadas de la economía mundial. Debemos actuar en este momento a fin de superar esos obstáculos que afectan a los pueblos y a los países y hacer realidad el pleno caudal de posibilidades que se presentan para beneficio de todos.
121. La mundialización ofrece oportunidades pero plantea problemas. Ante esos problemas y oportunidades los países en desarrollo y los países con economía en transición se enfrentan con dificultades especiales. El proceso de mundialización debe basarse en la equidad e incluir a todos; hay una gran necesidad de formular y aplicar políticas y medidas en los planos nacional e internacional, con la plena y activa participación de los países en desarrollo y los países con economía en transición para ayudarlos a superar esos problemas y aprovechar esas oportunidades.
[...]
123. Una mayor cooperación internacional con una orientación definida y un compromiso efectivo de los países desarrollados y los organismos internacionales de desarrollo harán posible y reforzarán la aplicación del Plan de Acción Internacional. Se invita a las instituciones financieras internacionales y a los bancos regionales de desarrollo a examinar y reajustar sus procedimien-

tos de concesión de préstamos y subsidios para garantizar que se reconozca a las personas de edad como un recurso para el desarrollo y se las tenga en cuenta en las políticas y proyectos como parte del esfuerzo por ayudar a los países en desarrollo y países con economías en transición a aplicar el Plan de Acción Internacional 2002.

124. Del mismo modo, es importante que los fondos y programas de las Naciones Unidas se comprometan a incorporar la cuestión del envejecimiento a sus programas y proyectos, incluso a nivel nacional. También es sumamente importante el apoyo de la comunidad internacional y los organismos internacionales de desarrollo a las organizaciones dedicadas concretamente a promover la capacitación y la creación de capacidad en materia de envejecimiento en los países en desarrollo.

[...]

SUPERVISIÓN, EXAMEN Y ACTUALIZACIÓN EN EL PLANO MUNDIAL

131. Para que el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002 consiga mejorar la calidad de vida de las personas de edad es fundamental que los Estados Miembros efectúen un examen sistemático de su aplicación. Los gobiernos, en colaboración con otros interesados, pueden decidir las formas de examen adecuadas. Convendría que los Estados Miembros compartieran los resultados de este examen periódico.

132. La Comisión de Desarrollo Social se encargará del seguimiento y la evaluación de la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002. La Comisión integrará en su labor las distintas dimensiones del envejecimiento de la población consideradas en el actual Plan de Acción Internacional. Los exámenes y las evaluaciones serán de importancia crítica para un seguimiento eficaz de la Asamblea y sus modalidades deben decidirse a la brevedad posible.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

Adultos Mayores:

- **Perspectivas de la Población Mundial 2001.**
- Véase el Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Viena, 26 de julio al 6 de agosto de 1982 (publicación de las Naciones Unidas, Número de venta: S.82.I.16), capítulo VI.
- **El Envejecimiento de la Población Mundial: Informe sobre la Situación en 1991 (ST/CSDHA/14), primera parte, capítulo II.**
- Véase Oficina del Censo, Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, “An Ageing World II”, International Population Reports, pág. 93 (Washington, D. C., Imprenta del Gobierno de los Estados Unidos, 1992).
- **Cuarto Examen y Evaluación de la Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento.**
- **Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento.**
- **Acciones en Favor de las Personas de Edad Avanzada (Unión Europea).**
- **American Federation for Ageing Research (AFAR).**
- **Canadian Centre for Activity and Ageing (CCAA).**
- **Eurolink Age.**
- **European Federation of the Elderly (EURAG).**
- **Global Action on Ageing.**
- **Hacia una Europa para todas las edades (Unión Europea).**
- **Helpage International.**
- **Institute of Human Ageing (University of Liverpool).**
- **International Federation on Ageing (IFA).**
- **National Institute on Ageing (NIA) (USA).**
- **Red Latinoamericana de Gerontología.**
- **Research into Ageing.**

Documentos de la Asamblea:

- **Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento**, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002. A/CONF.197/9 (23 de mayo de 2002)
- **Lista Final de Delegaciones**. A/CONF.197/INF/2/REV.1 (*disponible solamente en inglés*) (12 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/8 (12 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/ADD/8 (12 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/ADD/5 (12 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/ADD/7 (11 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/ADD/6 (11 de abril de 2002)
- **Proyecto de resolución presentado por el Presidente. Declaración Política y Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002**. A/CONF.197/MC/L.2 (11 de abril de 2002)
- **Proyecto de Informe**. A/CONF.197/L.2 (11 de abril de 2002)
- **Venezuela: Proyecto de Resolución**. A/CONF.197/L.3 (10 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión de Verificación de Poderes**. A/CONF.197/6 (10 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/add.3 (10 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/add.2 (10 de abril de 2002)
- **Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1/Add.1 (9 de abril de 2002)
- **Declaración Política y Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002. Informe de la Comisión Principal**. A/CONF.197/MC/L.1 (9 de abril de 2002)
- **Nota Verbal de fecha 9 de abril de 2002 dirigida al Secretario General por la Misión Permanente de Azerbaiyán ante las Naciones Unidas**. A/CONF.197/7 (9 de abril de 2002)
- **Lista de Delegaciones**. A/CONF.197/INF/2 (*disponible solamente en inglés*) (8 de abril de 2002)
- **Carta de fecha 1 de abril de 2002, dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Malta ante las Naciones Unidas**. A/CONF.197/5 (1 de abril de 2002)

- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones. Enmiendas acordadas al texto del Proyecto de Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002** A/CONF.197/3/Add.5 (28 de marzo de 2002)
- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones. Enmiendas acordadas al texto del Proyecto de Declaración Política** A/CONF.197/3/Add.4 (28 de marzo de 2002)
- **Organización de los Trabajos y Cuestiones de Procedimiento.** A/CONF.197/4 (27 de marzo de 2002)
- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones. Enmiendas acordadas del texto del proyecto de Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002.** A/CONF.197/3/Add.3 (27 de marzo de 2002)
- **Programa provisional.** A/CONF.197/1 (13 de marzo de 2002)
- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones.** A/CONF.197/3 (7 de marzo de 2002)
- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones. Anexo IV. Proyecto de Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002.** A/CONF.197/3/Add.2 (6 de marzo de 2002)
- **Informe de la Comisión de Desarrollo Social constituida en comité preparatorio de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento sobre la labor de su segundo período de sesiones. Adición.** A/CONF.197/3/Add.1 (6 de marzo de 2002)
- **Reglamento provisional.** A/CONF.197/2 (26 de febrero de 2002)

Comités preparatorios:

- **Documentos del Primer Comité Preparatorio de la Asamblea** (26 de febrero - 2 de marzo de 2001)
- **Documentos del Segundo Comité Preparatorio de la Asamblea** (25 de febrero - 1 de marzo de 2002)

Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad:

- **Informe del Secretario General: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento** A/59/164 (21 de julio de 2004)
- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/RES/58/134 (26 de enero de 2004)
- **Informe de la Tercera Comisión: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/58/498 (3 de diciembre de 2003)
- **Informe del Secretario General: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/58/160 (17 de julio de 2003)
- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/RES/57/167 (16 de enero de 2003)
- **Informe de la Tercera Comisión: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/57/546 (21 de octubre de 2002)
- **Informe del Secretario General: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/57/93 (24 de junio de 2002)
- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/RES/56/228 (28 de febrero de 2002)
- **Informe de la Tercera Comisión: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/56/573 (20 de noviembre de 2001)
- **Informe del Secretario General: Preparativos para la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/56/152 (3 agosto de 2001)
- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/RES/55/58 (17 de enero de 2001)
- **Informe de la Tercera Comisión: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad.** A/55/592 (13 de octubre de 2000)
- **Informe del Secretario General: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad.** A/55/167 (20 de julio de 2000)
- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.** A/RES/54/262 (16 de junio de 2000)

Otros documentos:

- **Resolución aprobada por la Asamblea General: Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el Envejecimiento.** A/RES/56/118 (18 de enero de 2002)

Aspectos de Género en el Envejecimiento		
Año	Asamblea General	Consejo Económico y Social/Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
2001	A/RES/56/126 La Situación de la Mujer de Edad en la Sociedad	
1999		E/CN.6/1999/3 Informe del Secretario General-Género y Envejecimiento: Problemas, Planteamientos y Políticas.
1998	A/RES/53/109 Año Internacional de las Personas de Edad, 1999	E/CN.6/1998/4 La Mujer de Edad y los Sistemas de Apoyo: Nuevos Desafíos. Informe del Secretario General
1997		CSW Resolution 41/2 Older Women, Human Rights and Development [La Mujer de Edad, Derechos Humanos y Desarrollo]
1995		ECOSOC Resolution 1995/21 Año Internacional de las Personas de Edad: Hacia una Sociedad para Todas Edades
1994	A/RES/49/162 Integración de la Mujer de Edad en el Desarrollo	
1992		E/CN.6/1992/8 Conclusions and Recommendations of the Expert Group Meeting on the Integration of Ageing and Elderly Women into Development (Annex II) [Conclusiones y Recomendaciones de la Reunión del Grupo de Expertos sobre la Integración del Envejecimiento y la Mujer de Edad en el Desarrollo] CSW Resolution 36/4 Integration of Elderly Women into Development [Integración de la Mujeres de Edad en el Desarrollo]
1989	A/RES/44/76 Las Mujeres de Edad	ECOSOC Resolution 1989/38 Elderly Women [La Mujer de Edad]
1986		E/CN.6/1986/10 Report of the Secretary General [Informe del Secretario General] ECOSOC Resolution 1986/26 Elderly Women [La Mujer de Edad]
1984		ECOSOC Resolution 1984/13 The Question of Elderly Women [La Cuestion de la Mujer de Edad]

CAPÍTULO NOVENO

PERSONAS
CON DISCAPACIDAD



Personas con Discapacidad

Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) aproximadamente el 10 por ciento de la población mundial presenta algún tipo de discapacidad, la mayoría de estas personas viven en países en vías de desarrollo.

Es a partir de los años cincuenta que la Organización de las Naciones Unidas empieza a trabajar temas relativos a la prevención y la rehabilitación de las personas con discapacidad, transformando su discurso de un criterio de “atención” a uno basado en “derechos”. En esta lógica se aprueba en 1971 la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental y en 1975 la Declaración de los Derechos de los Impedidos.

Los años ochenta marcaron el camino irreversible del modelo de “atención” al modelo de “derechos”, proclamando en 1981 el Año Internacional de los Impedidos, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el lema “Participación e igualdad plenas”.

A pesar de que la Organización de las Naciones Unidas se ha preocupado por dar atención a las personas con discapacidad con el fin de que disfruten en igualdad sus derechos y libertades fundamentales, dicha organización sólo ha emitido instrumentos declarativos, resolutivos, informes y observaciones generales en la materia. Desafortunadamente hasta el día de hoy el sistema universal de derechos humanos no ha emitido una convención en la materia.

Sin embargo, en los dos últimos decenios se ha producido un extraordinario cambio de perspectiva, pues los instrumentos internacionales ya no hacen referencia sólo a la asistencia social hacia este sector, sino al reconocimiento y ejercicio de sus derechos. En lo esencial, la perspectiva de la discapacidad basada en los derechos humanos supone la erradicación paulatina de aquella vieja visión de caridad y reconoce que dichas personas son poseedoras de derechos y libertades.

En este contexto, se ha destinado el capítulo noveno de esta *Compilación* a los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo instrumentos declarativos, resoluciones de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social, de la Comisión de Derechos Humanos, de la Organización Internacional del Trabajo, Informes, Programa de Acción, Normas Uniformes y Observaciones Generales.

Es importante señalar que esta *Compilación* integra la Observación General N° 5 “Personas con Discapacidad”, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), por lo que es importante señalar que dicha Observación hace mención a dos términos *Pacto* y *Comité*, los cuales se refieren al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente.



A) Declarativos

9.1 Declaración de los Derechos del Retrasado Mental

Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 28/56 (XXVI)
de 20 de diciembre de 1971
2856 (XXVI)

La Asamblea General,

Consciente de la obligación de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, contraída en virtud de la Carta, de adoptar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

Reafirmando su fe en los derechos humanos y las libertades fundamentales y en los principios de paz, de dignidad y valor de la persona humana y de justicia social proclamados en la Carta,

Recordando los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los pactos internacionales de derechos humanos y la Declaración de los Derechos del Niño y las normas de progreso social enunciadas en las constituciones, las convenciones, las recomendaciones y las resoluciones de la Organización Internacional de Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y otras organizaciones interesadas,

Subrayando que en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social se ha proclamado la necesidad de proteger los derechos de los física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y su rehabilitación,

Teniendo presente la necesidad de ayudar a los retrasados mentales a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal,

Consciente de que, dado su actual nivel de desarrollo algunos países no se encuentran en situación de dedicar a estas actividades sino esfuerzos limitados,

Proclama la presente Declaración de los Derechos del Retrasado Mental y pide que se adopten medidas en el plano internacional y en el nacional para que sirva de base y de referencia común para la protección de estos derechos:

1. El retrasado mental debe gozar, hasta el máximo grado de viabilidad, de los mismos derechos que los demás seres humanos.
2. El retrasado mental tiene derecho a la atención médica y el tratamiento físico que requiera su caso, así como la educación, la capacitación, la rehabilitación y la orientación que le permitan desarrollar al máximo su capacidad y sus actitudes.
3. El retrasado mental tiene derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida decoroso. Tiene derecho, en la medida de sus posibilidades, a desempeñar un empleo productivo o alguna otra ocupación útil.

4. De ser posible, el retrasado mental debe residir con su familia o en un hogar que reemplace al propio y participar en las distintas formas de la vida de la comunidad. El hogar en que viva debe recibir asistencia. En caso de que sea necesario internarlo en un establecimiento especializado, el ambiente y las condiciones de vida dentro de tal institución deberán asemejarse en la mayor medida posible a los de la vida normal.
5. El retrasado mental debe poder contar con la atención de un tutor calificado cuando esto resulte indispensable para la protección de su persona y sus bienes.
6. El retrasado mental debe ser protegido contra toda explotación y todo abuso o trato degradante. En caso de que sea objeto de una acción judicial, deberá ser sometido a un proceso justo en que se tenga plenamente en cuenta su grado de responsabilidad, atendidas sus facultades mentales.
7. Si algunos retrasados mentales no son capaces, debido a la gravedad de su impedimento, de ejercer efectivamente todos sus derechos, o si se hace necesario limitar o incluso suprimir tales derechos, el procedimiento que se emplee a los fines de esa limitación o supresión deberá entrañar salvaguardias jurídicas que protejan al retrasado mental contra toda forma de abuso. Dicho procedimiento deberá basarse en una evaluación de su capacidad social por expertos calificados. Asimismo, tal limitación o supresión quedará sujeta a revisiones periódicas y reconocerá el derecho de apelación a autoridades superiores.

9.2 Declaración de los Derechos de los Impedidos

Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3447 (XXX),
de 9 de diciembre de 1975

La Asamblea General,

[...]

Reafirmando su fe en los derechos humanos y las libertades fundamentales y en los principios de paz, de dignidad y valor de la persona humana y de justicia social proclamados en la Carta,

[...]

Teniendo presente la necesidad de prevenir la incapacidad física y mental y de ayudar a los impedidos a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal,

[...]

1. El término “impedido” designa a toda persona incapaz de asegurar por sí misma, en su totalidad o en parte, las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia, congénita o no, de sus facultades físicas o mentales.
2. El impedido debe gozar de todos los derechos enunciados en la presente Declaración. Deben reconocerse esos derechos a todos los impedidos, sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra circunstancia, tanto si se refiere personalmente al impedido como a su familia.
3. El impedido tiene esencialmente derecho a que se respete su dignidad humana. El impedido, cualesquiera sean el origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos y deficiencias, tiene los mismos derechos fundamentales que sus conciudadanos de la misma edad, lo que supone, en primer lugar, el derecho a disfrutar de una vida decorosa, lo más normal y plena que sea posible.
4. El impedido tiene los mismos derechos civiles y políticos que los demás seres humanos; el párrafo 7 de la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental se aplica a toda posible limitación o supresión de esos derechos para los impedidos mentales.

[...]

9. El impedido tiene derecho a vivir en el seno de su familia o de un hogar que la substituya y a participar en todas las actividades sociales, creadoras o recreativas. Ningún impedido podrá ser obligado, en materia de residencia, a un trato distinto del que exija su estado o la mejoría que se le podría aportar. Si fuese indispensable la permanencia del impedido en un establecimiento especializado, el medio y las condiciones de vida en él deberán asemejarse lo más posible a los de la vida normal de las personas de su edad.
10. El impedido debe ser protegido contra toda explotación, toda reglamentación o todo trato discriminatorio, abusivo o degradante.
11. El impedido debe poder contar con el beneficio de una asistencia letrada jurídica competente cuando se compruebe que esa asistencia es indispensable para la protección de su persona y sus

- bienes. Si fuere objeto de una acción judicial, deberá ser sometido a un procedimiento justo que tenga plenamente en cuenta sus condiciones físicas y mentales.
12. Las organizaciones de impedidos podrán ser consultadas con provecho respecto de todos los asuntos que se relacionen con los derechos humanos y otros derechos de los impedidos.
 13. El impedido, su familia y su comunidad deben ser informados plenamente, por todos los medios apropiados, de los derechos enunciados en la presente Declaración.

9.3 Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental

Adoptados por la Asamblea General en su Resolución 46/119 de 17 de diciembre de 1991

Aplicación

Los presentes Principios se aplicarán sin discriminación alguna por motivos de discapacidad, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, estado civil o condición social, edad, patrimonio o nacimiento.

[...]

PRINCIPIO 1

Libertades Fundamentales y Derechos Básicos

[...]

2. Todas las personas que padezcan una enfermedad mental, o que estén siendo atendidas por esa causa, serán tratadas con humanidad y con respeto a la dignidad inherente de la persona humana.

[...]

4. No habrá discriminación por motivo de enfermedad mental. Por “discriminación” se entenderá cualquier distinción, exclusión o preferencia cuyo resultado sea impedir o menoscabar el disfrute de los derechos en pie de igualdad. Las medidas especiales adoptadas con la única finalidad de proteger los derechos de las personas que padezcan una enfermedad mental o de garantizar su mejoría no serán consideradas discriminación. La discriminación no incluye ninguna distinción, exclusión o preferencia adoptada de conformidad con las disposiciones de los presentes Principios que sea necesaria para proteger los derechos humanos de una persona que padezca una enfermedad mental o de otras personas.

[...]

PRINCIPIO 4

Determinación de una Enfermedad Mental

1. La determinación de que una persona padece una enfermedad mental se formulará con arreglo a normas médicas aceptadas internacionalmente.

2. La determinación de una enfermedad mental no se efectuará nunca fundándose en la condición política, económica o social, en la afiliación a un grupo cultural, racial o religioso, o en cualquier otra razón que no se refiera directamente al estado de la salud mental.

3. Los conflictos familiares o profesionales o la falta de conformidad con los valores morales, sociales, culturales o políticos o con las creencias religiosas dominantes en la comunidad de una persona en ningún caso constituirán un factor determinante del diagnóstico de enfermedad mental.

4. El hecho de que un paciente tenga un historial de tratamientos o de hospitalización no bastará por sí solo para justificar en el presente o en el porvenir la determinación de una enfermedad mental.

5. Ninguna persona o autoridad clasificará a una persona como enferma mental o indicará de otro modo que padece una enfermedad mental salvo para fines directamente relacionados con la enfermedad mental o con las consecuencias de ésta.

[...]

PRINCIPIO 13

Derechos y Condiciones en las Instituciones Psiquiátricas

1. Todo paciente de una institución psiquiátrica tendrá, en particular, el derecho a ser plenamente respetado por cuanto se refiere a su:

- a) Reconocimiento en todas partes como persona ante la ley;

[...]

4. El trabajo de un paciente en una institución psiquiátrica no será objeto de explotación. Todo paciente tendrá derecho a recibir por un trabajo la misma remuneración que por un trabajo igual, de conformidad con las leyes o las costumbres nacionales, se pagaría a una persona que no sea un paciente. Todo paciente tendrá derecho, en cualquier caso, a recibir una proporción equitativa de la remuneración que la institución psiquiátrica perciba por su trabajo.

[...]

PRINCIPIO 24

Alcance de los Principios Relativos a las Instituciones Psiquiátricas

Los presentes Principios se aplican a todas las personas que ingresan en una institución psiquiátrica.

PRINCIPIO 25

Mantenimiento de los Derechos Reconocidos

No se impondrá ninguna restricción ni se admitirá ninguna derogación de los derechos de los pacientes, entre ellos los derechos reconocidos en el derecho internacional o nacional aplicable, so pretexto de que los presentes Principios no reconocen tales derechos o de que sólo los reconocen parcialmente.

[...]

B) Resoluciones y Otros

9.4 Resolución de la Asamblea General 32/133

Año Internacional de los Impedidos

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 31/123 de 16 de diciembre de 1976, en que proclamó el año de 1981 Año Internacional de los Impedidos y decidió dedicar ese año a la realización de una serie de objetivos, entre ellos:

- a) Ayudar* a los impedidos en su adaptación física y psicológica a la sociedad,
 - b) Promover* todos los esfuerzos nacionales e internacionales tendientes a prestar a los impedidos asistencia, atención, capacitación y orientación apropiadas, poner a su disposición oportunidades de trabajo adecuado y asegurar su integración plena en la sociedad,
 - c) Estimular* los proyectos de estudio e investigación destinados a facilitar la participación práctica de los impedidos en la vida cotidiana, por ejemplo mejorando su acceso a los edificios públicos y los sistemas de transporte,
 - d) Educar* e informar al público sobre el derecho de los impedidos a participar en los diversos aspectos de la vida económica, social y política, y aportar su contribución,
 - e) Promover* medidas efectivas para la prevención de la incapacidad y para la rehabilitación de los impedidos,
- [...]

*105ª sesión plenaria
16 de diciembre de 1977.*

9.5 Resolución de la Asamblea General 37/52

Programa de Acción Mundial para los Impedidos

La Asamblea General,

Recordando sus Resoluciones 31/123 del 16 de diciembre de 1976, en que proclamó el año 1981 Año Internacional de los Impedidos, 32/133 de 16 de diciembre de 1977, en que estableció el Comité Asesor para el Año Internacional de los Impedidos, 33/170 de 20 de diciembre de 1978, 34/154 de 17 de diciembre de 1979, en que decidió, entre otras cosas, ampliar el tema del Año Internacional de los Impedidos de forma que pasara a ser “Participación e Igualdad Plenas”, 35/133 de 11 de diciembre de 1980 y 36/77 de 8 de diciembre de 1981,

Profundamente preocupada por el hecho de que, según se calcula, no menos de 500 millones de personas sufren una u otra forma de incapacidad y, de esa cantidad, 400 millones corresponden a países en desarrollo,

Reiterando la constante necesidad de promover la realización del derecho de los impedidos a participar plenamente en la vida social y el desarrollo de sus sociedades y a disfrutar de condiciones de vida iguales a las de otros ciudadanos, así como a participar en pie de igualdad en el mejoramiento de las condiciones de vida resultantes del desarrollo social y económico,

Reconociendo que el Año Internacional de los Impedidos ha contribuido a la aceptación por la comunidad del derecho de los impedidos a participar plenamente en la vida social y el desarrollo de sus sociedades y a disfrutar de condiciones de vida iguales a las de sus conciudadanos,

[...]

Tomando nota de la formación de organizaciones de impedidos en todas partes del mundo y de su positiva influencia en la imagen y condición de las personas que sufren de alguna incapacidad,

[...]

Subrayando que la responsabilidad primaria de fomentar medidas eficaces para la prevención de las incapacidades, la rehabilitación y la realización de los objetivos de “participación plena” de los impedidos en la vida social y el desarrollo y de “igualdad” corresponde a los países mismos, y que la acción internacional debe orientarse hacia la asistencia y el apoyo a nuestras fuerzas nacionales realizadas en tal sentido,

1. *Aprueba* el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, tal como se anuncia en la Recomendación 1 (IV) del Comité Asesor para el Año Internacional de los Impedidos;¹
2. *Exhorta* a todos los Estados Miembros, a todas las organizaciones no gubernamentales pertinentes y a las organizaciones de impedidos, mediante la reasignación de los recursos existentes, exhorta también a todos los órganos, organizaciones y organismos del Sistema de las Naciones Unidas a que aseguren la pronta aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos;

¹ A/37/Add.1 y Add.1/Corr.1, anexo, sección VIII.

3. *Decide* evaluar en su cuadragésimo segundo período de sesiones, con la asistencia del Secretario General la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos;

*90ª sesión plenaria
3 de diciembre de 1982.*

9.6 Resolución de la Asamblea General 44/70

Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos

La Asamblea General,

Recordando todas sus resoluciones pertinentes, entre ellas la Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982, en la que, entre otras cosas, proclamó el período 1983-1992 Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos,

Recordando también su Resolución 43/98, de 8 de diciembre de 1988, y reafirmando todas sus disposiciones pertinentes, en particular la lista de tareas prioritarias de las actividades y programas mundiales para la segunda mitad del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos que figura en el anexo a esa Resolución,

Tomando nota de la Resolución 1989/52 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1989, en la que, entre otras cosas, instaba a los Estados Miembros y a los órganos y organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que facilitaran todo el apoyo posible a las campañas de toma de conciencia y recaudación de fondos a fin de dar mayor impulso al Decenio,

Observando la importante labor que actualmente realiza la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías sobre los Derechos Humanos y la Incapacidad, que podría servir de base útil para seguir trabajando con miras a asegurar a los impedidos el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta las medidas concretas que ya han adoptado los gobiernos de los Estados Miembros, los órganos y organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales para la realización de los objetivos del Programa de Acción Mundial en el marco del Decenio, y reconociendo que se debe hacer mucho más, en todos los niveles, para mejorar las condiciones de vida de los impedidos,

Consciente de que corresponde a los Estados Miembros la responsabilidad última respecto de la ejecución del Programa de Acción Mundial y de que los comités nacionales para los impedidos y otros órganos de coordinación similares desempeñan una función crucial en este sentido,

Reconociendo la función central de las Naciones Unidas en la promoción del intercambio de información, experiencia y conocimientos técnicos y de cooperación regional e interregional más estrecha con miras al establecimiento de estrategias y políticas más eficaces para mejorar la condición y el bienestar de los impedidos,

[...]

Observando que en la Reunión Internacional sobre los Recursos Humanos en la Esfera de los Impedidos celebrada en Tallinn, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, del 14 al 22 de agosto de 1989, se aprobó una estrategia de nueve puntos para promover la participación, la capacitación y el empleo de impedidos, especialmente en países en desarrollo,

Habiendo examinado el informe del Secretario General¹

[...]

4. *Renueva su invitación* a todos los Estados para que, dentro del marco de la asistencia bilateral, den gran prioridad a los proyectos relativos a la prevención de incapacidades, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades para los impedidos, así como apoyo financiero para fortalecer las organizaciones de impedidos;
5. *Invita* a los gobiernos a participar activamente en la cooperación internacional a fin de mejorar las condiciones de vida de los impedidos alentando a los profesionales, en particular a los impedidos, especializados en diversos aspectos de la rehabilitación y la igualdad de oportunidades, incluidos los jubilados con experiencia en la materia;

[...]

78ª sesión plenaria

8 de diciembre de 1989.

ANEXO

Directrices de Tallinn para el Desarrollo de los Recursos Humanos en la Esfera de los Impedidos

Introducción

1. La Reunión Internacional sobre los Recursos Humanos en la Esfera de los Impedidos, convocada en Tallinn, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, del 14 al 22 de agosto de 1989, habiendo examinado la situación del desarrollo de los recursos humanos en la esfera de los impedidos, en particular en los países en desarrollo, está firmemente convencida de que es preciso reforzar las medidas existentes y adoptar otras nuevas e innovadoras para promover el ulterior desarrollo y el progreso constante de las personas impedidas.
2. Desde que la Asamblea General, en su Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982, aprobó el Plan de Acción Mundial para los Impedidos, se ha manifestado una necesidad creciente de otorgar mayor prioridad al desarrollo de los recursos humanos de los impedidos, en especial en las esferas de la educación y la capacitación, el empleo y la ciencia y la tecnología. A ese respecto, la Asamblea General proclamó, en su Resolución 37/53, de 3 de diciembre de 1982, el período 1983-1992 Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos y alentó a los Estados Miembros a que aprovecharan ese período para promover la aplicación del Programa de Acción Mundial.
3. El principal objetivo del Programa de Acción Mundial es promover la adopción de medidas eficaces para la prevención de la incapacidad, para la rehabilitación y para la consecución de las metas de plena participación e igualdad para las personas con incapacidades. Para lograr estos objetivos, debe otorgarse la debida importancia a la educación, la capacitación y las oportunidades de trabajo.

[...]

¹ A/44/406/Rev I.

Principios rectores

[...]

7. El desarrollo de los recursos humanos permite a las personas impedidas ejercer efectivamente los derechos inherentes a la plena ciudadanía. Como ciudadanos de plenos derechos, esas personas tienen los mismos derechos y responsabilidades que los demás miembros de la sociedad, incluido el derecho a la vida proclamado en los instrumentos internacionales de derechos humanos. También tienen las mismas opciones que los demás ciudadanos en la vida social, cultural, económica y política de sus comunidades.
8. Las personas con impedimentos son agentes de su propio destino y no seres necesitados de protección, y es preciso que los gobiernos y las organizaciones incorporen ese enfoque a sus políticas y programas, lo que significa que los impedidos, a título personal o como miembros de organizaciones, deben participar en condiciones de igualdad en el proceso de adopción de decisiones.

[...]

Estrategias

A. Participación de las Personas con Impedimentos

10. Se necesita una base jurídica que permita a las personas impedidas participar como ciudadanos de pleno derecho en la adopción de decisiones a todos los niveles de la planificación, la aplicación, la supervisión y la evaluación de políticas y programas.
11. El acceso a la información es esencial para facilitar la plena participación de las personas impedidas y permitirles ejercer sus derechos como ciudadanos. Para ello hay que adaptar toda la información a los formatos adecuados, tales como la escritura en Braille, los tipos grandes de imprenta, los medios audiovisuales y la interpretación en lenguaje dactilológico. Los canales de información deben incluir la televisión, la radio, la prensa y los servicios postales. Los gobiernos deben trabajar conjuntamente con las organizaciones de impedidos para definir los formatos y canales de información adecuados para los ciudadanos con impedimentos.
12. Los gobiernos deben adoptar, aplicar y financiar normas y reglas jurídicamente vinculantes destinadas a mejorar la accesibilidad de los edificios, las calles y carreteras y el transporte marítimo y aéreo para las personas con impedimentos, eliminando las barreras arquitectónicas y de otra índole. Deben idearse y adaptarse sistemas de comunicación y de seguridad que satisfagan las necesidades de los ciudadanos impedidos.
13. Para facilitar la contratación de personas impedidas y ayudar a las industrias del sector privado a proporcionarles empleo, las organizaciones nacionales, regionales e internacionales pertinentes, incluidas las Naciones Unidas, deben mantener listas actualizadas de candidatos impedidos calificados.

[...]

C. Promoción de un Enfoque Integrado

17. Deben elaborarse marcos de política a escala nacional con legislación de apoyo.
18. La esencia de un enfoque integrado es la incorporación de los problemas de los impedidos a todos los ministerios de gobierno y a todos los niveles de la elaboración de políticas y la planificación gubernamentales. Deben establecerse o fortalecerse órganos nacionales de coordinación con vinculaciones locales, regionales e interregionales. En esos órganos deben participar todos los ministerios de gobierno, los comités legislativos y las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de impedidos. Esos órganos deben examinar las políticas, los planes y

- los programas en vigor, determinar los recursos existentes y previstos y supervisar y evaluar la aplicación de las políticas nacionales.
19. En los planes nacionales de desarrollo se deben incluir componentes relativos a los impedidos.
 20. En los programas nacionales y regionales en vigor destinados a la mujer se deben tener en cuenta a las mujeres impedidas.
- [...]

D. Fomento de la Educación y la Capacitación

- [...]
23. Las personas impedidas deben poder recibir enseñanza primaria, secundaria y superior en el marco del sistema educativo general y en las escuelas regulares, así como en programas de capacitación vocacional. Cuando esa enseñanza se imparta a estudiantes sordos, deberá disponerse de profesores y/o intérpretes que conozcan el lenguaje dactilológico del país de que se trate.
 24. Las personas sordas deben tener acceso a programas educativos y escuelas especiales que promuevan el lenguaje dactilológico del país y otros instrumentos culturales para esas personas. En tales programas y escuelas debe emplearse a personas sordas.
- [...]
28. Además de capacitación y educación de tipo general, las personas impedidas deben poder recibir capacitación en técnicas de relación social y de autoayuda que los preparen para una vida independiente. Deben realizarse esfuerzos especiales por promover la capacitación teórica y práctica de las niñas y las mujeres impedidas, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.
- [...]
30. Cada gobierno debe contar con un plan nacional para la capacitación y el empleo de un número suficiente de especialistas en rehabilitación en sus aspectos relacionados con la salud, la educación y la enseñanza vocacional. En esas actividades debe emplearse a impedidos.
- [...]

E. Promoción del Empleo

33. Los impedidos tienen derecho a que se les imparta capacitación y a trabajar en las mismas condiciones que los demás trabajadores. En los países en desarrollo deben alentarse en cada comunidad programas de rehabilitación que permitan acceder a mejores oportunidades de empleo. Deben aprovecharse los servicios vocacionales, de orientación y capacitación, de colocación, de empleo y otros servicios conexos de los que ya dispongan los trabajadores en general. La capacitación en el empleo debe ser más eficaz que la capacitación convencional.
 34. Los programas generales de desarrollo en cuyo marco se proporcionan préstamos, capacitación y equipo para actividades que generan ingresos deben abarcar a las personas impedidas.
- [...]
36. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben adoptar, en cooperación con las organizaciones de impedidos, políticas que promuevan por igual la capacitación y el empleo de personas impedidas, incluidas las mujeres impedidas, y de personas no impedidas.
 37. Deben formularse y aplicarse políticas compensatorias para fomentar el empleo de mujeres impedidas. Los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deben apoyar la creación de proyectos generadores de ingresos en los que puedan participar mujeres impedidas.

G. *Sensibilización de la Comunidad*

40. A fin de sensibilizar a la comunidad acerca de los derechos, las necesidades y las posibilidades de los impedidos, es necesario realizar actividades en colaboración con los impedidos y sus organizaciones para desarrollar y promover una corriente de información aprovechando los medios de comunicación, en particular el cine, la televisión, la radio y la prensa. En especial, debe ser lo más clara y sencilla posible la información dirigida a los impedidos y sus familias sobre todo las cuestiones que plantean las incapacidades en la vida corriente.

[...]

42. Las personas con impedimentos mentales (retardo mental o enfermedades mentales) o con múltiples incapacidades son uno de los grupos de ciudadanos más estigmatizados. Esas personas tienen derecho a elegir, tomar iniciativas, dirigir sus propias vidas y vivir dentro de la comunidad. Su condición de adultos, sus habilidades y sus aspiraciones deben ser respetadas y fortalecidas mediante su inclusión en el proceso de adopción de decisiones, aun cuando muchas de esas personas necesiten apoyo individual para hacerse comprender con claridad.

[...]

H. *Perfeccionamiento de la Metodología para el Desarrollo de los Recursos Humanos*

[...]

47. Debe otorgarse mayor atención a los servicios que se prestan a personas con impedimentos auditivos, del habla, mentales e intelectuales, o por múltiples impedimentos.

48. Asimismo, se deben establecer y satisfacer las necesidades de grupos determinados, tales como niños impedidos, mujeres impedidas, ancianos impedidos, migrantes impedidos y refugiados impedidos.

[...]

49. En la aplicación local de tecnologías adecuadas para la producción de ciertos artículos tales como sillas de ruedas, prótesis e implementos que faciliten la movilidad, así como aparatos de ayuda auditiva y visual, se deben tener en cuenta las condiciones técnicas, socioeconómicas y culturales que existen en la sociedad de que se trata. Todo país debe tener un sistema nacional de distribución de aparatos de rehabilitación.

[...]

9.7 Resolución de la Asamblea General 48/95

Inclusión Plena y Positiva de las Personas con Discapacidad en Todos los Aspectos de la Sociedad y Papel del Liderazgo que Corresponde en ello a las Naciones Unidas

La Asamblea General,

Consciente del compromiso contraído por los Estados, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, de tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

Reafirmando su respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, la justicia social y la dignidad y el valor de la persona humana proclamados en la Carta,

Recordando en particular las normas internacionales sobre derechos humanos establecidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹

Destacando que los derechos proclamados en esos instrumentos deben garantizarse por igual a todos los individuos, sin discriminación alguna,

Recordando las disposiciones que salvaguardan los derechos de la mujer con discapacidad en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,²

Teniendo en cuenta la Declaración de los Derechos de los Impedidos,³ la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental,⁴ la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social,⁵ los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental⁶ y otros instrumentos pertinentes aprobados por la Asamblea General,

[...]

Teniendo en cuenta también las convenciones y recomendaciones pertinentes aprobadas por la Organización Internacional del Trabajo, con referencia especial a la participación en el empleo, sin discriminación alguna, de las personas con discapacidad,

Consciente de las recomendaciones y la labor pertinentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en particular la Declaración Mundial sobre Educación para Todos,⁷ y de la labor de la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y otras organizaciones interesadas,

¹ Resolución 217 A (III).

² Resolución 34/180, anexo.

³ Resolución 3447 (XXX).

⁴ Resolución 2856 (XXVI).

⁵ Resolución 2542 (XXIV).

⁶ Resolución 46/119, anexo.

⁷ *Rapport Final de la Conférence Mondiale sur l'Education pour Tous: Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, Jomtien (Thailande), 5-9 mars 1990, Commission Interinstitutions (PNUD, UNESCO, UNICEF, Banque Mondiales) de la Conférence Mondiales sur l'Education pour Tous*, New York, 1990, appendice 1.

Reconociendo que el Programa de Acción Mundial para los Impedidos⁸ aprobado por la Asamblea General en su Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982, y la definición que contiene de igualdad de oportunidades reflejan la determinación de la comunidad internacional de cerciorarse de que los diversos instrumentos y recomendaciones internacionales se apliquen práctica, concreta y efectivamente para mejorar la calidad de la vida de las personas con discapacidad y de sus familias y comunidades, [...]

Convencida de que es necesario intensificar los esfuerzos por lograr el disfrute pleno e igual de los derechos humanos y la plena participación e inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad, [...]

Recordando la Resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990, y reafirmando las medidas concretas que se requieren para que las personas con discapacidad logren la plena igualdad, detalladas en el Programa de Acción Mundial,

Reafirmando la importancia que la Comisión de Desarrollo Social atribuye a las disposiciones y las normas establecidas en el proceso en marcha para la elaboración de normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad,

[...]

Tratando de lograr la aplicación efectiva de medidas para promover la plena inclusión de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la sociedad y para afirmar el papel rector de las Naciones Unidas en ese proceso,

1. *Pide* al Secretario General que mantenga la integridad y la identidad del Programa de las Naciones Unidas para los Impedidos, incluido el Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos, a fin de promover la igualdad de oportunidades y la plena inclusión de esas personas en la sociedad;
2. *Insta* al Secretario General a que, mediante la redistribución de recursos, refuerce el Programa de las Naciones Unidas para los Impedidos a fin de que ese programa pueda:
 - a) Representar las necesidades de las personas con discapacidad y de sus familias y comunidades en todo el Sistema de las Naciones Unidas;
 - b) Asegurar la coordinación efectiva y la racionalización de los esfuerzos por atender a las necesidades de las personas con discapacidad —mediante la formulación de políticas, la defensa de los derechos de esas personas y el enlace— entre todos los organismos y órganos del Sistema de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia;
 - c) Promover la igualdad de oportunidades y la plena participación de las personas con discapacidad y de sus familias y representantes dentro del propio Sistema de las Naciones Unidas;
 - d) En cooperación con los Estados Miembros, los órganos del Sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos apropiados, prestar asistencia técnica y difundir información a fin de aumentar la capacidad de los Estados Miembros para desarrollar, ejecutar y evaluar las medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades y la plena inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad;

⁸ A/37/351/Add.1 y Corr.1, anexo, sección VIII, Recomendación 1 (IV).

3. *Pide* al Secretario General que informe bienalmente a la Asamblea General sobre los progresos que se hayan realizado para lograr la igualdad de oportunidades y la plena inclusión de las personas con discapacidad en los diversos órganos del Sistema de las Naciones Unidas;
[...]
5. *Reafirma* que las cuestiones de la igualdad de oportunidades y la plena inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad serán parte importante del proceso preparatorio y del programa de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social que se celebrará en Copenhague los días 11 y 12 de marzo de 1995;
6. *Acoge* con beneplácito el compromiso de la Comisión de Desarrollo Social de velar por que las necesidades de las personas con discapacidad y de sus familias y comunidades sigan siendo objeto de atención en toda su labor.

*85ª sesión plenaria
20 de diciembre de 1993.*

9.8 Resolución de la Asamblea General 56/115

Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos: Hacia una Sociedad para Todos en el Siglo XXI

La Asamblea General,

Recordando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y reafirmando las obligaciones establecidas en los instrumentos de derechos humanos pertinentes, incluidas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹ y la Convención sobre los Derechos del Niño,²

Recordando también sus Resoluciones 37/52, de 3 de diciembre de 1982, en la que aprobó el Programa de Acción Mundial para los Impedidos,³ 48/96, de 20 de diciembre de 1993, por la que se adoptaron las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, 49/153, de 23 de diciembre de 1994, 50/144, de 21 de diciembre de 1995, 52/82, de 12 de diciembre de 1997, y 54/121, de 17 de diciembre de 1999,

Recordando además todas sus resoluciones y las del Consejo Económico y Social y sus comisiones funcionales que se refieren a la igualdad de oportunidades y los derechos humanos para las personas con discapacidad,

[...]

Observando con reconocimiento la evaluación realizada por el Secretario General sobre la aplicación de los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en lo relativo a la promoción de los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad, asegurando su plena participación e igualdad, así como las medidas adoptadas por el Sistema de las Naciones Unidas para prevenir las condiciones de discapacidad,⁴

Observando la invitación dirigida a la Asamblea General por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, para que considere la conveniencia de preparar un convenio internacional íntegro y cabal que proteja y fomente los derechos y la dignidad de las personas discapacitadas e incluya en particular disposiciones relativas a las prácticas y tratos discriminatorios contra estas personas,

Reconociendo la importante función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad y observando a este respecto la labor de promoción que realizan para la preparación de un convenio internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad,

[...]

¹ Resolución 34/180, anexo.

² Resolución 44/25, anexo.

³ A/37/351/Add.1 y Corr.1, anexo, sección VIII, Recomendación 1 (IV).

⁴ Véase A/56/169 y Corr. 1, párrafos 25 y 26.

Consciente de la necesidad de adoptar y aplicar normas y estrategias efectivas para promover los derechos y la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la vida económica, social, cultural y política, en condiciones de igualdad, a fin de alcanzar una sociedad para todos,

[...]

Preocupada por el hecho de que la mayor conciencia de las cuestiones de discapacidad y del respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad no han sido suficientes para mejorar la calidad de vida de esas personas en todo el mundo,

Observando con profunda preocupación que las situaciones de conflicto armado siguen teniendo consecuencias especialmente devastadoras para los derechos humanos de las personas con discapacidad,

Reconociendo la importancia de contar con datos actualizados y fiables sobre los temas, la planificación de programas y la evaluación relacionados con la discapacidad, y la necesidad de seguir desarrollando una metodología estadística práctica para la reunión y compilación de datos sobre las poblaciones con discapacidad,

Reiterando que la tecnología, y en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones, ofrecen nuevas posibilidades de mejorar el acceso y el empleo de las personas con discapacidad y pueden facilitar la plena y efectiva participación y la igualdad de estas personas, y acogiendo complacida las iniciativas de las Naciones Unidas encaminadas a promover las tecnologías de la información y las comunicaciones como medios para alcanzar el objetivo universal de una sociedad para todos,

[...]

4. *Alienta* a los gobiernos, a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y al sector privado, según proceda, a que sigan tomando medidas concretas para promover la aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas en la materia, y las normas internacionales convenidas respecto de las personas con discapacidad, en particular las Normas Uniformes, a fin de darles mayor igualdad de oportunidades prestando especial atención a la accesibilidad, la salud, la educación, los servicios sociales, incluidos los de capacitación y rehabilitación, las redes de seguridad, el empleo y los medios de subsistencia sostenibles, en el diseño y la aplicación de estrategias, normas y programas para promover una sociedad más incluyente;
5. *Pide* a los gobiernos que adopten todas las medidas necesarias a fin de avanzar más allá de la adopción de planes nacionales para las personas con discapacidad, entre otras cosas adoptando mecanismos para dar a conocer las cuestiones de discapacidad y crear conciencia de ellas mejorando las existentes, y asignando recursos suficientes para la plena aplicación de los planes e iniciativas existentes, y destaca a este respecto la importancia de la cooperación internacional en apoyo de las actividades nacionales;
6. *Alienta* a los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que sigan adoptando medidas prácticas, entre ellas campañas de información pública, para las personas con discapacidad, con el fin de crear una mayor conciencia y sensibilidad respecto de la discapacidad y de las cuestiones que plantea, así como de combatir y superar la discriminación contra las personas con discapacidad y promover su participación plena y efectiva en la sociedad;

[...]

8. *Alienta también* a los gobiernos a que den participación a las personas con discapacidad en la formulación de estrategias y planes encaminados a erradicar la pobreza, promover la educación y fomentar el empleo;

[...]

14. *Pide* al Secretario General que continúe proporcionando apoyo a las iniciativas de los órganos y organizaciones competentes del Sistema de las Naciones Unidas, así como de las organizaciones e instituciones regionales, intergubernamentales y no gubernamentales, para la promoción de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad, la no discriminación de estas personas y la ulterior aplicación del Programa de Acción Mundial, así como a su labor para integrar a las personas con discapacidad en actividades de cooperación técnica, tanto en calidad de beneficiarios como en la adopción de las decisiones;
15. *Expresa su agradecimiento* al Secretario General por lo que ha hecho para mejorar el acceso a las Naciones Unidas de las personas con discapacidad y le insta a que siga aplicando planes para ofrecer un entorno libre de obstáculos;
16. *Acoge con beneplácito* los preparativos propuestos por el Secretario General en su actual informe⁵ para el cuarto examen y evaluación quinquenal del Programa de Acción Mundial en 2002, incluido el marco propuesto para ese examen, y pide al Secretario General que le presente en su quincuagésimo octavo período de sesiones, por conducto de la Comisión de Desarrollo Social y del Consejo Económico y Social, un informe sobre las conclusiones y las recomendaciones basadas en este examen y evaluación, así como un informe sobre la aplicación de esta Resolución.

*88ª sesión plenaria
19 de diciembre de 2001.*

⁵ Véase A/56/169 y Corr.1.

9.9 Resolución de la Asamblea General 56/168

Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad

La Asamblea General,

Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y las obligaciones consignadas en los instrumentos de derechos humanos en la materia,

Reafirmando también que la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la misma, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

[...]

Recordando también la Resolución 2000/10 del Consejo Económico y Social, de 27 de julio de 2000, relativa a la promoción ulterior de la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad, para ellas y con ellas, así como todas las demás resoluciones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y las Comisiones orgánicas del Consejo sobre la cuestión,

Reafirmando los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas y de los correspondientes exámenes de seguimiento, en particular en lo que se refiere a la promoción de los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad sobre la base de la igualdad y la participación,

Observando con satisfacción que las Normas Uniformes ejercen una importante influencia en la promoción, la formulación y la evaluación de normas, planes, programas y medidas en los planos nacional, regional e internacional para promover la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad, para ellas y con ellas,

Reconociendo que a pesar de los esfuerzos emprendidos por gobiernos, órganos y organizaciones competentes del Sistema de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales para aumentar la cooperación y la integración, además de la concientización y sensibilización acerca de las cuestiones relativas a la discapacidad desde la aprobación del Programa de Acción Mundial, ellos no han sido suficientes para promover una participación y oportunidades plenas y efectivas de las personas con discapacidad en la vida económica, social, cultural y política,

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad en todo el mundo adoptando un enfoque amplio e integral,

[...]

Teniendo presente la Recomendación que hizo la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, a la Asamblea General de que considere la elaboración de una Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los

¹ Resolución 217 A (III).

Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad, incluidas disposiciones especiales para hacer frente a las prácticas y al trato discriminatorios que las afectan,²

1. *Decide* establecer un comité especial abierto a la participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas para que examine propuestas relativas a una Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con discapacidad, sobre la base de un enfoque holístico de la labor realizada en las esferas del desarrollo social, los derechos humanos y la no discriminación y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Comisión de Desarrollo Social;
[...]

88ª sesión plenaria
19 de diciembre de 2001.

²Véase A/CONF. 189/12, capítulo I, párrafo 180.

9.10 Resolución del Consejo Económico y Social 1997/20

Los Niños con Discapacidad

El Consejo Económico y Social,

Recordando la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño² que proclaman que los derechos que en ellos figuran deben ser garantizados por igual a todos los individuos sin discriminación,

Recordando asimismo las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad³ y la estrategia a largo plazo para ejecutar el Programa de Acción Mundial para los Impedidos hasta el año 2000 y posteriormente,⁴ así como las diversas resoluciones y declaraciones aprobadas por la Asamblea General en relación con las personas con discapacidad física, mental y psicológica, incluida la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental⁵ y la Declaración de los Derechos de los Impedidos,⁶

Recordando además las disposiciones sobre discapacidad enunciadas en los textos aprobados en conferencias internacionales, entre ellas la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: acceso y calidad, celebrada en Salamanca (España) en 1994,⁷ y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995,⁸

Acogiendo con beneplácito el Informe del Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social acerca de la vigilancia y la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,⁹

Tomando nota con reconocimiento de las actividades que realizan las organizaciones no gubernamentales en apoyo de las cuestiones relacionadas con la discapacidad,

Convencido de que discapacidad no es incapacidad y de que tiene importancia crítica adoptar un enfoque positivo de las capacidades como base de la planificación para las personas con discapacidad, en particular los niños,

1. *Reconoce* la necesidad de que se preste atención especial a los niños con discapacidad y a sus familias y otras personas que los atienden;
2. *Toma nota* con preocupación del gran número de niños que han quedado discapacitados física y mentalmente como consecuencia, entre otras cosas, de la pobreza, la enfermedad, los desastres, las minas y cualesquiera otra forma de violencia;

¹ Resolución de la Asamblea General 217 A (III).

² Resolución 44/25 de la Asamblea General.

³ Resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo.

⁴ A/49/435, anexo.

⁵ Resolución 2856 (XXVI) de la Asamblea General.

⁶ Resolución 3447 (XXX) de la Asamblea General.

⁷ Véase el *Informe de la Conferencia Mundial sobre las Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*, celebrada en Salamanca, España, el 7 de junio de 1994 (UNESCO, París, 1994).

⁸ Véase el *Informe sobre la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague*, 6 al 12 de marzo de 1995 (publicaciones de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.IV.8), capítulo I, R 1, anexos I y II.

⁹ A/52/56, anexo.

3. *Insta* a los gobiernos y al Secretario General a que presten toda su atención a los derechos, las necesidades especiales y el bienestar de los niños con discapacidad;
4. *Invita* a los gobiernos, las organizaciones y órganos interesados de las Naciones Unidas, incluido el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud, las organizaciones no gubernamentales, especialmente las de personas con discapacidad, a que lleven a cabo campañas de información con miras a combatir y superar la discriminación contra los niños con discapacidad;
5. *Alienta* la intensificación de la cooperación entre los gobiernos, en coordinación, cuando proceda, con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, otras organizaciones competentes de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales para fomentar los talentos y posibilidades de los niños con discapacidad mediante el desarrollo y la difusión de tecnologías y conocimientos adecuados;
6. *Alienta* a los gobiernos a que incluyan datos sobre los niños en la aplicación del artículo 13, sobre información e investigación de las Normas Uniformes;
7. *Insta* a los gobiernos a que, de conformidad con el artículo 6 de las Normas Uniformes, se cercioren de que los niños con discapacidad tengan acceso equitativo a la educación, y de que la educación de los niños con discapacidad forme parte integrante del sistema educativo, e insta también a los gobiernos a que proporcionen a los niños con discapacidad formación preparatoria profesional adecuada;
8. *Invita* a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura a que continúe su programa de actividades encaminadas a la integración de los niños y jóvenes con discapacidad en la educación general, y a que proporcione la asistencia apropiada a los gobiernos que lo soliciten para diseñar y establecer programas destinados a fomentar el potencial creativo, artístico e intelectual de los niños, incluidos los niños con discapacidad;
9. *Pide* a los gobiernos que aseguren la participación de los niños con discapacidad en actividades recreativas y en los deportes;
10. *Destaca* el derecho de los niños con discapacidad a disfrutar de los niveles más altos de salud física, psicológica y mental e insta a los gobiernos a que den igual acceso a los servicios generales de salud y adopten criterios holísticos en pro del bienestar total de todos los niños con discapacidad, particularmente, los niños de más alto riesgo, incluso los refugiados, desplazados o inmigrantes, los que viven en situaciones de violencia y sus secuelas inmediatas, los niños que viven en zonas de desastre, los de la calle y los de asentamientos de precaristas;
11. *Alienta* a los gobiernos a que contribuyan al Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para los Impedidos;
12. *Pide* al Relator Especial que, al supervisar la aplicación de las Normas Uniformes, preste atención especial a la situación de los niños con discapacidad, que mantenga estrechas relaciones de trabajo con el Comité de los Derechos del Niño en la supervisión de la Convención sobre los Derechos del Niño, y que incluya en su informe a la Comisión de Desarrollo Social en su 38º período de sesiones, sus conclusiones, opiniones, observaciones y recomendaciones sobre los niños con discapacidad.

36ª sesión plenaria
21 de julio de 1997.

9.11 Resolución del Consejo Económico y Social 2000/10

Promoción Ulterior de la Igualdad de Oportunidades por las Personas con Discapacidad, para Ellas y con Ellas y Protección de sus Derechos Humanos

El Consejo Económico y Social,

Recordando las Resoluciones de la Asamblea General 37/52, de 3 de diciembre de 1982, por la cual la Asamblea aprobó el Programa de Acción Mundial para los Impedidos,¹ 48/96, de 20 de diciembre de 1993, por la que se aprobaron las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, 52/82, de 12 de diciembre de 1997, y 54/121, de 17 de diciembre de 1999,

Recordando también las Resoluciones del Consejo Económico y Social 1997/19, sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y 1997/20, Sobre los Niños con Discapacidad, de 21 de julio de 1997, y la Resolución 1998/31 de la Comisión de Derechos Humanos, sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, de 17 de abril de 1998,² así como otras resoluciones pertinentes de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y sus comisiones orgánicas,

[...]

Reafirmando los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas y sus exámenes complementarios, en particular en lo relativo a la promoción de los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad sobre la base de su plena participación e igualdad,

Consciente de la necesidad de adoptar y aplicar estrategias y políticas eficaces para promover los derechos y la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la vida económica, social, cultural y política, sobre la base de la igualdad, a fin de lograr una sociedad para todos,

Observando con gran preocupación que las personas con discapacidad en algunas circunstancias están entre los más pobres de los pobres y siguen siendo excluidas de los beneficios del desarrollo, como la educación y el acceso a empleos remunerados,

Observando con satisfacción que las Normas Uniformes ejercen una importante influencia en la promoción, formulación y evaluación de las políticas, los planes, los programas y las medidas en los planos nacional, regional e internacional para la promoción de la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad, para ellas y con ellas,

Reconociendo el papel activo que desempeñan las organizaciones no gubernamentales, comprendidas las organizaciones de personas con discapacidad, en cooperación con los gobiernos y los órganos y organizaciones intergubernamentales pertinentes para promover la comprensión y apoyar la aplicación y evaluación de las Normas Uniformes en los planos nacional, regional e internacional,

Reconociendo que el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para Problemas de Discapacidad ha dependido de una base muy limitada de donantes y que para lograr una base financiera sostenida y previsible para la ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y la aplicación de las Normas Uniformes se requiere ampliar la base de donantes,

¹ A/37/351/Add.1 y Corr.1, anexo, sección VIII, Recomendación 1 (IV).

² Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social 1998, Suplemento N° 3 (E/1998/23)*, capítulo II, sección A.

[...]

2. *Toma nota también* con reconocimiento de los importantes esfuerzos de los gobiernos, así como de las organizaciones no gubernamentales y las instituciones académicas durante las misiones primera y segunda del Relator Especial para desarrollar capacidades a fin de aplicar las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad en los planos nacional, regional e interregional;³

[...]

4. *Insta* a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que adopten medidas prácticas para fomentar la comprensión de las Normas Uniformes y el apoyo a su aplicación, y que consideren la posibilidad de adoptar medidas adicionales, según proceda, concediendo especial atención, como se señala en el informe del Relator Especial,⁴ a los derechos humanos de las personas con discapacidad, los niños con discapacidad y sus familias, las cuestiones de género, en particular la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidades, y la situación de las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, centrando la atención en la integración de esas personas a la sociedad;
5. *Insta* a los órganos y organizaciones competentes del Sistema de las Naciones Unidas, incluidos los órganos pertinentes creados en virtud de tratados de derechos humanos, en el marco de sus mandatos respectivos, a las comisiones regionales, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, a que trabajen estrechamente con el Programa sobre Discapacidad de la División Política Social y Desarrollo de la Secretaría a fin de promover los derechos de esas personas, incluidas actividades sobre el terreno, mediante el intercambio de conocimientos, experiencias, resultados y recomendaciones relativas a las personas con discapacidad;

[...]

11. *Insta* a los órganos y organizaciones competentes del Sistema de las Naciones Unidas a que definan medios para desarrollar servicios de apoyo e iniciativas conexas, en el marco de los programas existentes, para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, en particular las mujeres y los niños;

[...]

13. *Insta* a los gobiernos a que observen el Día Internacional de los Impedidos (3 de diciembre)⁵ como una oportunidad para promover los derechos humanos de las personas con discapacidad y para fomentar la comprensión de sus necesidades especiales con miras a lograr su participación plena y efectiva en la sociedad;
14. *Alienta* a que se preste apoyo internacional al decenio africano de las personas con discapacidad, 2000-2009, para la promoción de la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad, para ellas y con ellas, así como para promover y proteger sus derechos humanos.

43^a sesión plenaria
27 de julio de 2000.

³ Véanse E/CN.5/2000/3 y Corr.1.

⁴ E/CN.5/2000/3 y Corr.1, anexo, párrafos 92 a 116.

⁵ Véase la Resolución 47/3 de la Asamblea General.

9.12 Resolución del Consejo Económico y Social 2002/26

Promoción Ulterior de la Igualdad de Oportunidades por las Personas con Discapacidad, para Ellas y con Ellas y Protección de sus Derechos Humanos

El Consejo Económico y Social,

Recordando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y reafirmando las obligaciones contenidas en los instrumentos pertinentes de derechos humanos, incluso la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹ y la Convención de los Derechos del Niño,²

[...]

Observando con profunda preocupación que las personas con discapacidad son, en algunas circunstancias, las más pobres de la humanidad y que siguen sin gozar de los beneficios del desarrollo, como la educación y el acceso a un empleo remunerado,

Consciente de la necesidad de adoptar y aplicar estrategias y normas eficaces para promover los derechos de las personas con discapacidad y su participación plena, efectiva y en pie de igualdad en la vida económica, social, cultural y política de la sociedad a fin de que nadie quede excluido,

Observando con satisfacción que las Normas Uniformes cumplen una función cada vez más importante en lo que respecta a lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y que la cuestión de los derechos humanos y la dignidad de estas personas se aborda y se promueve en cada vez más foros,

Observando los importantes esfuerzos realizados por los gobiernos para aplicar las Normas Uniformes,

Observando también las importantes aportaciones hechas a la promoción de aplicación de las Normas Uniformes por distintos foros nacionales y regionales, reuniones de grupos de expertos y otras actividades,

Reconociendo el papel activo que desempeñan las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de personas con discapacidad, en colaboración con los gobiernos y los órganos y organizaciones intergubernamentales pertinentes, en la labor de dar a conocer las Normas Uniformes y apoyar su aplicación y evaluación en los planos nacional, regional e internacional,

[...]

4. *Insta* a los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que adopten medidas prácticas para dar una difusión más amplia a las Normas Uniformes y más apoyo para fortalecer su aplicación, sugieran medidas para garantizar una mayor promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, mejore la cooperación, en el Sistema de las Naciones Unidas, en lo que respecta a la cuestión de la discapacidad y en futuras modalidades de supervisión de las Normas Uniformes;

¹ Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo.

² Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

5. *Insta* a los gobiernos a que garanticen que las personas con discapacidad tengan igual acceso que los demás a la educación, la salud, el empleo, los servicios sociales, la vivienda, el transporte público, la protección a la ley y los procedimientos políticos de adopción de decisiones;
6. *Invita* a los organismos multilaterales de desarrollo a que, a la luz de las Normas Uniformes, presten la debida atención, a la hora de financiar proyectos, a las cuestiones de derechos humanos, relacionadas con la discapacidad;
- [...]
8. *Invita* a los órganos y organizaciones pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas, en particular los órganos creados en virtud de tratado de derechos humanos, de acuerdo con sus respectivos mandatos, e insta a las comisiones regionales y a las organizaciones intergubernamentales, así como a las organizaciones no gubernamentales, en particular a las organizaciones de personas con discapacidad, a que colaboren estrechamente con el Programa de las Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad a fin de promover los derechos de esas personas, y a que participen en las actividades que se lleven a cabo sobre el terreno, entre otras cosas mediante el intercambio de conocimientos, experiencias, resultados y recomendaciones acerca de las personas con discapacidad;
- [...]
10. *Alienta* a los Estados Partes a que en sus informes a los órganos pertinentes creados en virtud de tratados incluyan información específica sobre las personas con discapacidad, a fin de garantizar que se preste la debida atención a los derechos humanos de esas personas, señalando que la Observación General N° 5 del Comité de Derechos Humanos, Sociales y Culturales podría ser una pauta para la integración de cuestiones relacionadas con la discapacidad;
- [...]
13. *Recomienda* al Comité Especial establecido en virtud de la Resolución 56/168 de la Asamblea General que se examinen propuestas relativas a una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas, teniendo en cuenta la relación de dicha convención con los instrumentos pertinentes de derechos humanos y las Normas Uniformes, y, como parte de esa labor, examine atentamente el informe y las propuestas presentados por el Relator Especial a la Comisión de Desarrollo Social en el 40 período de sesiones de la Comisión, el estudio encargado por la oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos y las opiniones de los Estados Miembros, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de personas con discapacidad, sobre esas propuestas;
- [...]
15. *Alienta también* a los gobiernos, así como a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado, a que sigan contribuyendo al Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad con el fin de apoyar las actividades del Relator Especial y las iniciativas nuevas y ampliadas que se tomen con miras a fortalecer la capacidad de los países de promover la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a favor de esas personas y en colaboración con ellas.

*38ª sesión plenaria
24 de julio de 2002.*

9.13 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/27

Los Derechos Humanos y la Discapacidad

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Recordando la Resolución 1990/26 de 24 de mayo de 1990 del Consejo Económico y Social y la enumeración detallada en la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23) de las medidas concretas requeridas para el logro de la plena igualdad de las personas con discapacidades,

Recordando asimismo la Resolución 48/96 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 1993, en la que la Asamblea aprobó las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, y en particular la decisión de designar, en el marco de la Comisión de Desarrollo Social, un Relator Especial encargado de Vigilar la Aplicación de las Normas Uniformes (parte IV, párrafo 2),

1. *Exhorta* al Secretario General a que mantenga la integridad de los programas del Sistema de las Naciones Unidas relativos a las personas discapacitadas, con inclusión del Fondo Voluntario del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, con objeto de promover los derechos y la equiparación de oportunidades y la plena inclusión en la sociedad de las personas con discapacidades;
2. *Se congratula* de la labor desarrollada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al poner de relieve las recomendaciones del Relator Especial sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad;
3. *Se congratula* asimismo del llamamiento dirigido por la Asamblea General a los Estados para que apliquen las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobadas por la Asamblea General en su Resolución 48/96 de 20 de diciembre de 1993;
4. *Insta* a los Estados a que colaboren plenamente con el Relator Especial designado en el marco de la Comisión de Desarrollo Social para vigilar la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y le proporcionen la información que solicite;

[...]

6. *Alienta* a todos los órganos de vigilancia de tratados de derechos humanos que respondan afirmativamente a la invitación de vigilar el cumplimiento por los Estados de los compromisos contraídos en virtud de los oportunos instrumentos de derechos humanos, a fin de garantizar el pleno disfrute de esos derechos por parte de las personas discapacitadas;

[...]

8. *Ruega* al Secretario General que informe con carácter bienal a la Asamblea General sobre los progresos de los esfuerzos encaminados a conseguir el pleno reconocimiento y el disfrute de los derechos humanos de las personas discapacitadas;
9. *Reafirma* su compromiso de lograr que los derechos de las personas con discapacidades y su interés en participar plenamente en los asuntos de la comunidad sigan teniéndose en cuenta en todas sus actividades;

[...]

55ª sesión

4 de marzo de 1994.

9.14 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/31

Los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Recordando que todas las personas con discapacidad tienen derecho a la protección contra la discriminación y a disfrutar plenamente de los derechos humanos en condiciones de igualdad, conforme a lo establecido, entre otras, en las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (Convenio N° 159), de la Organización Internacional del Trabajo,

[...]

Reafirmando la validez y valor permanentes del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su trigésimo séptimo período de sesiones, que constituye un marco sólido e innovador para promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad,

Teniendo presente que en la Declaración y Programa de Acción de Viena y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se reafirmaron sin reservas los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, y que en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se reconoció la necesidad apremiante de seguir promoviendo, especialmente, la realización de los objetivos de participación e igualdad plenas para las personas con discapacidad,

Reafirmando su Resolución 1996/27, de 19 de abril de 1996, sobre los derechos humanos y las personas con discapacidad,

Recordando la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, por la cual aprobó las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,

Tomando nota del Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre la vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (A/52/56, anexo),

Reafirmando las Resoluciones del Consejo Económico y Social 1997/19 sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y 1997/20 sobre los Niños con Discapacidad,

Recordando la Resolución 52/107 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1997, en que la Asamblea exhortó a que se asegurara el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para los niños con discapacidad,

Acogiendo con satisfacción las iniciativas sobre la convocatoria de conferencias internacionales relacionadas con las personas con discapacidad, en particular la celebración en México, en diciembre de 1998, de la Quinta Asamblea Mundial de la Internacional de Personas con Discapacidad con el lema de “Hacia un Siglo XXI que Incluya a Todos”,

Destacando nuevamente la responsabilidad de los gobiernos de eliminar o de facilitar la eliminación de las barreras y obstáculos que se oponen a la plena integración y participación en la sociedad de

las personas con discapacidad, y apoyando los esfuerzos de los gobiernos por formular políticas nacionales para alcanzar objetivos concretos a ese respecto,

[...]

Preocupada por la magnitud de las discapacidades causadas por la utilización indiscriminada de minas antipersonal, especialmente entre la población civil,

1. *Reconoce* que cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad vulnera los derechos humanos de esas personas;
2. *Exhorta* al Secretario General a que mantenga la integridad de los programas del Sistema de las Naciones Unidas relativos a las personas con discapacidad, incluido el Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos, con objeto de promover los derechos y la igualdad de oportunidades y la plena inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad;
3. *Acoge* con satisfacción la renovación del mandato del Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social y le da las gracias por intervenir ante la Comisión de Derechos Humanos el año en que se celebra el quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos;
4. *Invita* al Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social a que intervenga ante la Comisión de Derechos Humanos en su 56° período de sesiones;

[...]

9. *Alienta* a los gobiernos a que apoyen a las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

[...]

11. *Alienta* a todos los órganos encargados de la supervisión de la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos a que respondan afirmativamente a la invitación de vigilar el cumplimiento por los Estados de los compromisos contraídos en virtud de dichos instrumentos, de garantizar el pleno disfrute de esos derechos por las personas con discapacidad, e insta a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presentan sus informes de conformidad con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos;

[...]

13. *Insta* a los gobiernos a que, con la cooperación y asistencia de organizaciones competentes, apliquen las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, teniendo en cuenta en particular las necesidades de las mujeres, los niños y las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, a fin de salvaguardar su dignidad humana e integridad;

[...]

19. *Alienta* la elaboración de programas para las personas con discapacidad que les permitan desarrollar sus posibilidades de participar plenamente en todos los aspectos de la vida social;

[...]

23. *Pide* a todas las organizaciones y organismos especializados de las Naciones Unidas que se ocupen de los problemas que se plantean en el logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad a todos los niveles;

24. *Alienta* a los gobiernos a que procuren desarrollar políticas y prácticas apropiadas de educación para los niños y los adultos con discapacidad, a que incluyan a las personas con discapacidad en las estrategias y los planes destinados a erradicar la pobreza, promover la educación y mejorar el empleo, y a que tengan en cuenta el derecho de las personas con discapacidad a la vivienda, la protección, el transporte y los equipos especiales;
25. *Invita* a la Organización Internacional del Trabajo a que, en cooperación con los gobiernos y los órganos intergubernamentales, dirija la formulación de políticas y estrategias en el plano internacional que conduzcan a la igualdad de oportunidades de empleo;
26. *Invita* a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales a que reúnan y compilen información y datos pertinentes sobre las personas con discapacidad para ayudar en la formulación de políticas eficaces que traten de los problemas de la igualdad;
27. *Recomienda* que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos tenga en cuenta la información sobre la legislación que afecta los derechos humanos de las personas con discapacidad, que ha reunido el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social;
28. *Reafirma* su compromiso de velar para que los derechos humanos de las personas con discapacidad y el interés de esas personas en participar plenamente en todos los aspectos de la vida social se sigan teniendo en cuenta en todas sus actividades;
29. *Decide* seguir examinando la cuestión en su 56° período de sesiones, en el tema del programa titulado “Informe de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías”.

51ª sesión

17 de abril de 1998.

9.15 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/51

Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad

La Comisión de Derechos Humanos,

Teniendo presente la promesa formulada por los Estados, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, de proceder conjunta y separadamente, en colaboración con las Naciones Unidas, para mejorar la calidad de vida y lograr el pleno empleo y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

Recordando que todas las personas con discapacidad tienen derecho a la protección contra la discriminación y a disfrutar plenamente de los derechos humanos en condiciones de igualdad, conforme a lo establecido, entre otras, en las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, de 1983 (N° 159), de la Organización Internacional del Trabajo,

Recordando también el Informe del Secretario General presentado a la Asamblea General con las conclusiones del tercer examen y evaluación quinquenal de la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/52/351),

Reafirmando la validez y valor permanentes del Programa de Acción Mundial, aprobado por la Asamblea General en su trigésimo séptimo período de sesiones, que constituye un marco sólido e innovador para promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad,

Teniendo presente que en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados en junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/23), y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, se reafirmaron sin reserva los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, y que en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en septiembre de 1994, y en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, se reconoció la necesidad apremiante de seguir promoviendo, especialmente, la realización de los objetivos de participación e igualdad plenas para las personas con discapacidad,

Reafirmando su Resolución 1998/31, de 17 de abril de 1998, sobre los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad,

Recordando la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, en la que se aprobaron las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,

Tomando nota del Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre la Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (E/CN.5/2000/3 y Corr.1, anexo),

Reafirmando las Resoluciones del Consejo Económico y Social 1997/19, de 21 de julio de 1997, sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y 1997/20, de 21 de julio de 1997, sobre los Niños con Discapacidad,

Recordando la Resolución 52/107 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1997, en que la Asamblea exhortó a que se asegurara el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales por los niños con discapacidad,

Acogiendo con satisfacción las iniciativas sobre la convocatoria de conferencias internacionales relacionadas con las personas con discapacidad, en particular la celebración en el Japón, en 2002, de la Sexta Asamblea Mundial de la Internacional de Personas con Discapacidad,

Destacando nuevamente la responsabilidad de los gobiernos de eliminar o de facilitar la eliminación de las barreras y obstáculos que se oponen a la plena integración y participación en la sociedad de las personas con discapacidad, y apoyando los esfuerzos de los gobiernos por formular políticas nacionales para alcanzar objetivos concretos a ese respecto,

Reconociendo la contribución de las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de personas con discapacidad, en el esfuerzo mundial por lograr la plena participación e igualdad de las personas con discapacidad y garantizar a las personas con discapacidad el pleno goce de los derechos humanos,

Recordando los Informes del señor Leandro Despouy, Relator Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, y de la publicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulada *Los derechos humanos y las personas con discapacidad*, en los que se propone la creación de un mecanismo internacional para la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad,

Recordando también el estudio de la Organización Internacional del Trabajo sobre las Leyes y las Prácticas de los Estados Partes en el Convenio N° 159,

Tomando nota con interés de la adopción por la Organización de los Estados Americanos, el 7 de junio de 1999, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad como buen ejemplo de preocupación y acción a nivel regional,

Tomando nota con interés también de los cambios introducidos por el Tratado de Amsterdam de 1997 que permiten a la Unión Europea adoptar medidas apropiadas para combatir la discriminación basada, entre otras cosas, en la discapacidad,

Preocupada por la magnitud de las discapacidades causadas por la utilización indiscriminada de minas antipersonal, especialmente entre la población civil,

1. *Reconoce* que cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad vulnera los derechos humanos de esas personas;
2. *Exhorta* al Secretario General a que mantenga la integridad de los programas del Sistema de las Naciones Unidas relativos a las personas con discapacidad, incluido el Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos, con objeto de promover los derechos y la igualdad de oportunidades y la plena inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad;

[...]

9. *Alienta* a los gobiernos a que apoyen a las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad de conformidad con la Norma 18ª de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad;

10. *Reconoce* a las personas con discapacidad, individual y colectivamente, el derecho a formar organizaciones para personas con discapacidad e ingresar en ellas, así como el derecho de esas organizaciones a pronunciarse y actuar como representantes legítimos de sus miembros;
11. *Invita* a todos los órganos encargados de la supervisión de la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos a que respondan afirmativamente a la invitación de vigilar el cumplimiento por los Estados de los compromisos contraídos en virtud de dichos instrumentos, de garantizar el pleno disfrute de esos derechos por las personas con discapacidad, e insta a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presentan sus informes de conformidad con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos;
12. *Invita* a todos los relatores especiales a que en el desempeño de sus mandatos tengan en cuenta la situación y los derechos humanos de las personas con discapacidad;
13. *Insta* a los gobiernos a que, con la cooperación y asistencia de organizaciones competentes, apliquen las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, teniendo en cuenta en particular las necesidades de las mujeres, los niños y las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, a fin de salvaguardar su dignidad humana e integridad;
- [...]
21. *Pide también* al Secretario General que ponga a disposición de la Comisión en su 57° período de sesiones el último informe del Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social relativo a su labor de vigilancia de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad;
- [...]
24. *Alienta* a los gobiernos a que procuren desarrollar políticas y prácticas apropiadas de educación para los niños y los adultos con discapacidad, a que incluyan a las personas con discapacidad en las estrategias y los planes destinados a erradicar la pobreza, promover la educación y mejorar el empleo, y a que tengan en cuenta el derecho de las personas con discapacidad a la vivienda, la protección, el transporte y los equipos especiales;
25. *Invita* a la Organización Internacional del Trabajo a que, en cooperación con los gobiernos y los órganos intergubernamentales, dirija la formulación de políticas y estrategias en el plano internacional que conduzcan a la igualdad de oportunidades de empleo;
26. *Invita* a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales a que reúnan y compilen información y datos pertinentes sobre las personas con discapacidad para ayudar en la formulación de políticas eficaces que traten los problemas de la igualdad;
- [...]
29. *Reafirma* su compromiso de velar por que los derechos humanos de las personas con discapacidad y el interés de esas personas en participar plenamente en todos los aspectos de la vida social se sigan teniendo en cuenta en todas sus actividades;
30. *Invita* a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cooperación con el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, a examinar medidas para fortalecer la protección y vigilar los derechos humanos de las personas con discapacidad, y a solicitar aportaciones y propuestas de las partes interesadas, en particular el grupo de expertos;

62ª sesión
25 de abril de 2000.

9.16 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/61

Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad

La Comisión de Derechos Humanos,

Teniendo presente la promesa formulada por los Estados, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, de proceder conjunta y separadamente, en colaboración con las Naciones Unidas, para mejorar la calidad de vida y lograr el pleno empleo y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

Recordando que todas las personas con discapacidad tienen derecho a la protección contra la discriminación y a disfrutar plenamente de los derechos humanos en condiciones de igualdad, conforme a lo establecido, entre otras, en las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, de 1983 (Nº 159), de la Organización Internacional del Trabajo,

[...]

Recordando la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, en la que se aprobaron las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,

Tomando nota de la Resolución aprobada por la Comisión de Desarrollo Social, de 21 de febrero de 2002, sobre una Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad,

[...]

Acogiendo con satisfacción la Resolución aprobada el 27 de febrero de 2002 por la Comisión de Desarrollo Social sobre la promoción ulterior de la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad, para ellas y con ellas y la protección de sus derechos humanos,

Acogiendo también con satisfacción las iniciativas sobre la convocatoria de conferencias internacionales relacionadas con las personas con discapacidad,

Destacando nuevamente la responsabilidad de los gobiernos de eliminar o de facilitar la eliminación de las barreras y obstáculos que se oponen a la plena integración y participación en la sociedad de las personas con discapacidad, y apoyando los esfuerzos de los gobiernos por formular políticas nacionales para alcanzar objetivos concretos a ese respecto,

Reconociendo la contribución de las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de personas con discapacidad, en el esfuerzo mundial por lograr la plena participación e igualdad de las personas con discapacidad y garantizar a las personas con discapacidad el pleno goce de los derechos humanos,

Tomando nota del Estudio de la Organización Internacional del Trabajo sobre las Leyes y las Prácticas de los Estados Partes en el Convenio Nº 159,

Tomando nota con interés de la adopción por la Organización de los Estados Americanos, el 7 de junio de 1999, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad como buen ejemplo de preocupación y acción a nivel regional,

Tomando nota con interés también de los cambios introducidos por el Tratado de Amsterdam de 1997 que permiten a la Unión Europea adoptar medidas apropiadas para combatir la discriminación basada, entre otras cosas, en la discapacidad,

Preocupada por la magnitud de las discapacidades causadas por la utilización indiscriminada de minas antipersonal, especialmente entre la población civil,

1. *Reconoce* que cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad vulnera los derechos humanos de esas personas;

[...]

9. *Insta* a los gobiernos a que consideren la posibilidad de presentar la candidatura de personas con discapacidad para su elección a los órganos creados en virtud de tratados, teniendo presentes las consideraciones pertinentes vigentes en relación con los nombramientos a los órganos creados en virtud de tratados;

10. *Toma nota* con interés de la Resolución 56/168 de la Asamblea General, por la que se establece el Comité Especial encargado de examinar propuestas relativas a una Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad;

11. *Recomienda* que ese Comité Especial tenga en cuenta la relación existente entre los instrumentos de derechos humanos pertinentes y las Normas Uniformes y, al hacerlo, estudie cuidadosamente el informe y las propuestas formuladas por el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social en el 40º período de sesiones de esa Comisión;

[...]

21. *Reconoce* a las personas con discapacidad, individual y colectivamente, el derecho a formar organizaciones para personas con discapacidad e ingresar en ellas, así como el derecho de esas organizaciones a pronunciarse y actuar como representantes legítimos de sus miembros;

22. *Invita* a todos los órganos encargados de la supervisión de la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos a que respondan afirmativamente a la invitación de vigilar el cumplimiento por los Estados de los compromisos contraídos en virtud de dichos instrumentos, de garantizar el pleno disfrute de esos derechos por las personas con discapacidad, a que incluyan las cuestiones relacionadas con la discapacidad, según proceda, al preparar sus listas de cuestiones y sus observaciones finales y consideren la posibilidad de redactar observaciones generales sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad, que se sumaría a la Observación General N° 5 (1994) sobre las Personas con Discapacidad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que podría servir de modelo para integrar las cuestiones de discapacidad;

23. *Insta* a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presenten sus informes previstos en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos;

24. *Invita* a todos los relatores especiales a que, en el desempeño de sus mandatos, tengan en cuenta la situación y los derechos humanos de las personas con discapacidad;

25. *Insta* a los gobiernos a que, con la cooperación y asistencia de organizaciones competentes, apliquen las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, teniendo en cuenta en particular las necesidades de las mujeres, los niños y las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, a fin de salvaguardar su dignidad humana e integridad;

26. *Invita* a los gobiernos, a la sociedad civil y al sector privado a que contribuyan al Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos, con miras a proporcionar apoyo adicional para la aplicación de las Normas Uniformes, en el contexto del Programa de Acción Mundial para los Impedidos;
27. *Pide* al Secretario General que siga facilitando el apoyo adecuado para el funcionamiento eficaz de la estrategia a largo plazo para promover la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos hasta el año 2000 y años subsiguientes;
28. *Expresa grave preocupación* porque las situaciones de conflicto armado tienen consecuencias especialmente devastadoras para los derechos humanos de las personas con discapacidad;
29. *Acoge con satisfacción* la intensificación de los esfuerzos internacionales en diversos foros en relación con las minas antipersonal, y a este respecto toma debida nota de la firma y entrada en vigor de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción así como del Protocolo II enmendado de la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados;
30. *Exhorta* a todos los Estados y a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, en particular al Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias para Prestar Asistencia en la Remoción de Minas, a que contribuyan de forma permanente a las actividades internacionales de remoción de minas, e insta a los Estados a que sigan adoptando medidas para promover los programas de información sobre el peligro de las minas y sobre la rehabilitación de las víctimas, teniendo debidamente en cuenta su sexo y edad, con el fin de reducir el número de víctimas y aliviar su situación;
31. *Alienta* la elaboración de programas para las personas con discapacidad que les permitan desarrollar sus posibilidades de participar plenamente en todos los aspectos de la vida social;
32. *Pide* al Secretario General que informe anualmente a la Asamblea General de los progresos que se hayan realizado para velar por el pleno reconocimiento y el disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
- [...]
36. *Alienta* a los gobiernos a que procuren elaborar políticas y prácticas apropiadas de educación para los niños y los adultos con discapacidad, a que incluyan a las personas con discapacidad en las estrategias y los planes destinados a erradicar la pobreza, promover la educación y mejorar el empleo, y a que tengan en cuenta el derecho de las personas con discapacidad a la vivienda, la atención de la salud, la protección, el transporte y los equipos especiales;
37. *Invita* a la Organización Internacional del Trabajo a que, en cooperación con los gobiernos y los órganos intergubernamentales, dirija en el plano internacional la formulación de políticas y estrategias que propiciaran la igualdad de oportunidades de empleo;
38. *Invita* a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales a que reúnan y compilen información y datos pertinentes sobre la situación de las personas con discapacidad para ayudar en la formulación de políticas eficaces que aborden los problemas de la igualdad;
- [...]
40. *Invita* a los organismos multilaterales de desarrollo, a la luz de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, a que presten la debida atención al problema del acceso y a las cuestiones conexas que atañen a los derechos de las personas con discapacidad en los proyectos que patrocinen y financien;

41. *Reafirma* su compromiso de velar por que los derechos humanos de las personas con discapacidad y el interés de esas personas en participar plenamente en todos los aspectos de la vida social se sigan teniendo en cuenta en todas sus actividades;
42. *Decide* seguir examinando esta cuestión en su 59º período de sesiones en relación con el mismo tema del programa.

55ª sesión

25 de abril de 2002.

9.17 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/49

Los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando que todas las personas con discapacidad tienen derecho a la protección contra la discriminación y a disfrutar plenamente de los derechos humanos en condiciones de igualdad, conforme a lo establecido, entre otras, en las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, de 1983 (N° 159), de la Organización Internacional del Trabajo, [...]

Reconociendo la notable contribución de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, especialmente las organizaciones de personas con discapacidad, en los esfuerzos que se hacen en todo el mundo por lograr la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad, [...]

Expresando honda preocupación porque las situaciones de conflictos armados tienen consecuencias especialmente devastadoras para los derechos humanos de las personas con discapacidad,

Preocupada por la magnitud de las discapacidades causadas por la utilización indiscriminada de minas antipersonal y otras armas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, y por las consecuencias persistentes de estas armas que evitan el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos, especialmente entre la población civil, y acogiendo con satisfacción el aumento de las actividades internacionales para abordar esta cuestión,

Reafirmando su determinación a velar por que los derechos humanos de las personas con discapacidad y su interés en participar plenamente en todos los aspectos de la sociedad sigan siendo abordados en todas sus actividades,

1. *Señala* que cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia injustificada de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad vulnera o invalida y menoscaba el disfrute de los derechos humanos de esas personas;
2. *Exhorta* a los gobiernos a adoptar medidas activas para velar por que las personas con discapacidad disfruten plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en particular eliminando o facilitando la eliminación de las trabas y obstáculos al disfrute efectivo y en condiciones de igualdad de los derechos humanos de esas personas, y estableciendo políticas nacionales;
3. *Toma nota* con reconocimiento del Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los Progresos Alcanzados en la Aplicación de las recomendaciones contenidas en el Estudio sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (E/CN.4/2003/88) y pide al Secretario General que lo ponga a disposición del Comité Especial establecido por la Asamblea General en su Resolución 56/168;

4. *Toma nota* con interés de la preparación por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de un plan de largo plazo en la esfera de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, siguiendo su enfoque múltiple, así como de los objetivos del plan expuestos en el estudio, y espera con interés la continuación de su aplicación;
5. *Exhorta* a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que siga teniendo en cuenta en sus actividades la aplicación de las recomendaciones que le conciernen del estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad, y que siga fortaleciendo la colaboración con otros organismos y órganos de las Naciones Unidas;
[...]
8. *Invita* a todos los relatores especiales a que, al desempeñar sus mandatos, tengan en cuenta los derechos humanos de las personas con discapacidad;
[...]
10. *Invita* a los órganos de supervisión de tratados de derechos humanos a tener en cuenta los problemas de las personas con discapacidad en sus listas de cuestiones y observaciones finales, a estudiar la posibilidad de elaborar recomendaciones y observaciones generales sobre el pleno disfrute de los derechos humanos por las personas con discapacidad y a integrar la perspectiva de la discapacidad en sus actividades de supervisión;
11. *Insta* a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presenten los informes previstos en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos;
12. *Insta* a los gobiernos a que consideren la posibilidad de presentar la candidatura de personas con discapacidad para su elección a los órganos de supervisión de tratados, teniendo presentes las consideraciones pertinentes en relación con los nombramientos de los integrantes de los órganos de supervisión de tratados;
[...]
14. *Alienta* a los gobiernos y a las instituciones intergubernamentales competentes a crear programas para las personas con discapacidad y facilitarles los medios para que desarrollen su potencial para participar plenamente en todos los aspectos de la sociedad y lograr así el goce de todos sus derechos humanos;
[...]
16. *Expresa su reconocimiento* por las contribuciones y el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos al proceso establecido por la Asamblea General en la Resolución 56/168 acerca de una Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad, y alienta a la Oficina a continuar esa labor de conformidad con las Resoluciones 56/168 y 57/229 de la Asamblea General;
[...]
19. *Exhorta* a todas las organizaciones y organismos especializados de las Naciones Unidas y a todas las instituciones intergubernamentales de cooperación para el desarrollo a que integren las medidas sobre la discapacidad en sus actividades, en particular abordando los problemas que existen en la creación de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad a todos los niveles, y a tratar de esos aspectos en los informes sobre sus actividades;

20. *Pide* al Secretario General que en sus informes a la Asamblea General sobre esta cuestión incluya información sobre los progresos de las actividades orientadas a lograr el pleno reconocimiento y el disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
21. *Decide* seguir examinando esta cuestión en su 60º período de sesiones en relación con el mismo tema del programa.

59ª sesión

23 de abril de 2003.

9.18 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1995/17

Los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Recordando sus Resoluciones 1993/22, de 20 de agosto de 1993, y 1994/10, de 19 de agosto de 1994, así como la referencia que se hacía en esas resoluciones a la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en los que se reafirma que debe garantizarse a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades mediante la supresión de todos los obstáculos, ya sean físicos, económicos, sociales o psicológicos, que restrinjan o excluyan su plena participación en la sociedad,

[...]

Reconociendo que las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo) no contienen en sí mismas cláusulas jurídicas que obliguen a los Estados a respetar las disposiciones pertinentes de la Carta Internacional de Derechos Humanos y de otros instrumentos de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño,

Consciente de su responsabilidad permanente, en virtud de la Resolución 8 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos y de la Resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social, de examinar todos los años las situaciones que revelen un cuadro persistente de violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas,

[...]

2. Alienta a todos los órganos de vigilancia creados en virtud de los instrumentos de derechos humanos a que respondan positivamente a las invitaciones formuladas por la Subcomisión y la Comisión para seguir de cerca el cumplimiento por los Estados de las obligaciones contraídas en virtud de los instrumentos pertinentes de derechos humanos a fin de garantizar el pleno disfrute de esos derechos a las personas con discapacidad, y a que respondan por escrito;

[...]

4. Reconoce la contribución que han aportado las organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de discapacitados, a los esfuerzos realizados en el plano mundial para asegurar la plena participación e igualdad para las personas con discapacidad;

[...]

27ª sesión

18 de agosto de 1995.

9.19 Recomendación N° 168, 1983 de la Organización Internacional del Trabajo

Recomendación 168 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas

Adoptada el 20 de junio de 1983

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1 junio de 1983 en su sexagésima novena reunión;

Habiendo tomado nota de las normas internacionales existentes contenidas en la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955;

Tomando nota de que, desde la adopción de la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, se han registrado progresos importantes en la comprensión de las necesidades en materia de readaptación, en el alcance y organización de los servicios de readaptación, y en la legislación y la práctica de Estados Miembros en relación con las cuestiones abarcadas por la Recomendación;

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama el año 1981 Año Internacional de los Impedidos con el tema de “Plena participación e igualdad” y que un programa mundial de acción relativa a las personas inválidas tendría que permitir la adopción de medidas eficaces a nivel nacional e internacional para el logro de las metas de la “plena participación” de las personas inválidas en la vida social y el desarrollo, así como de la “igualdad”;

Considerando que esos progresos avalan la conveniencia de adoptar normas internacionales nuevas al respecto para tener en cuenta, en especial, la necesidad de asegurar, tanto en las zonas rurales como urbanas, la igualdad de oportunidades y de trato a todas las categorías de personas inválidas en materia de empleo y de integración en la comunidad;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la readaptación profesional, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que estas proposiciones revistan la forma de una recomendación que complete el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas), 1983, y la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955 (N° 99), adopta, con fecha veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas), 1983:

I. DEFINICIONES Y CAMPO DE APLICACIÓN

1. Al aplicar las disposiciones de esta Recomendación, así como las de la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, los Miembros deberían considerar que la expresión *persona inválida* se refiere a toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo estén sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.

2. Al aplicar esta Recomendación, así como la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, los Miembros deberían considerar que la finalidad de la readaptación profesional, según se define en la segunda Recomendación, es la de permitir que una persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad.
3. Todo Miembro debería aplicar las disposiciones de esta Recomendación mediante medidas apropiadas a las condiciones nacionales y conformes con la práctica nacional.
4. Las medidas de readaptación profesional deberían quedar al alcance de todas las categorías de personas inválidas.
5. Al planear y prestar servicios de readaptación profesional y de empleo de las personas inválidas, deberían utilizarse en todo lo posible y con las adaptaciones necesarias los servicios existentes de orientación y formación profesional, colocación, empleo y afines destinados a los trabajadores en general.
6. La readaptación profesional debería comenzar lo antes posible. Con este fin, los sistemas de asistencia sanitaria y otros organismos responsables de la readaptación médica y social deberían cooperar de manera regular con los órganos responsables de la readaptación profesional.

II. READAPTACIÓN PROFESIONAL Y OPORTUNIDADES DE EMPLEO

7. Las personas inválidas deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato en cuanto al acceso, la conservación y la promoción en un empleo que, siempre que sea posible, corresponda a su elección y a sus aptitudes individuales.
8. Al prestar asistencia a las personas inválidas en materia de readaptación profesional y empleo, tendría que respetarse el principio de igualdad de oportunidades y de trato para trabajadores y trabajadoras.
9. Las medidas positivas especiales destinadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberían considerarse discriminatorias respecto de estos últimos.
10. Deberían adoptarse medidas para promover oportunidades de empleo de las personas inválidas que se ajusten a las normas de empleo y salario aplicables a los trabajadores en general.
11. Estas medidas, además de las que se mencionan en la parte VII de la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, deberían incluir:
 - a) Medidas apropiadas para crear oportunidades de empleo en el mercado regular del empleo, incluidos incentivos económicos para alentar a los empleadores a proporcionar formación y empleo subsiguiente a las personas inválidas, así como a adaptar, dentro de límites razonables, los lugares de trabajo, la estructuración de las tareas, las herramientas, la maquinaria y la organización del trabajo para facilitar tal formación y empleo;
 - b) Ayuda gubernamental adecuada para establecer diversos tipos de empleo protegido, para las personas inválidas que no tengan acceso a los empleos no protegidos;
 - c) Fomento de la cooperación entre talleres protegidos y talleres de producción en materia de organización y de gestión, a fin de mejorar la situación de empleo de sus trabajadores inválidos y, siempre que sea posible, ayudarlos a prepararse para el trabajo en condiciones normales;
 - d) Ayuda gubernamental adecuada a la formación profesional, la orientación profesional, el empleo protegido y los servicios de colocación administrados por organismos no gubernamentales;

- e) Fomento del establecimiento y desarrollo de cooperativas por personas inválidas y para ellas, las cuales, cuando sea apropiado, estarían abiertas a los trabajadores en general;
 - f) Ayuda gubernamental apropiada con objeto de promover la creación y el desarrollo por personas inválidas y para ellas de pequeñas empresas y talleres de producción o cooperativas o de otro tipo (eventualmente abiertos a los demás trabajadores en general), siempre que tales empresas y talleres se ajusten a normas mínimas preestablecidas;
 - g) Eliminación gradual, en caso necesario por etapas, de las barreras y obstáculos de orden físico o arquitectónico, o relativos a la comunicación que afectan al transporte, al acceso y al libre movimiento en los locales de formación y empleo de personas inválidas; en los nuevos edificios e instalaciones públicas se deberían aplicar normas adecuadas;
 - h) Fomento, siempre que sea posible y apropiado, de medios de transporte adecuados con destino y a partir del lugar de la readaptación y del lugar del trabajo, de conformidad con las necesidades de las personas inválidas;
 - i) Fomento de la difusión de información sobre ejemplos de casos efectivos de integración con éxito de personas inválidas en el empleo;
 - j) Exención de la percepción de impuestos internos o de otras cargas internas de cualquier índole, en el momento de efectuar la importación o ulteriormente, sobre los artículos, materiales y equipos de formación determinados que requieran los centros de readaptación, los talleres, los empleadores y las personas inválidas, y sobre los aparatos auxiliares e instrumentos determinados que necesiten las personas inválidas para obtener y conservar el empleo;
 - k) El establecimiento de empleos de tiempo parcial, incluidas otras disposiciones de trabajo, de acuerdo con la capacidad de cada persona inválida que no pueda por el momento, o tal vez nunca, ocupar un empleo a tiempo completo;
 - l) Estudios e investigaciones de la posible aplicación de sus resultados respecto de diversos tipos de deficiencias a fin de fomentar la participación de personas inválidas en la vida de trabajo normal;
 - m) Ayuda gubernamental apropiada con miras a eliminar las posibilidades de explotación que puedan surgir en el marco de la formación profesional y en los empleos protegidos y para facilitar la transición al mercado regular del empleo.
12. Al elaborar programas para la integración o reintegración de las personas inválidas en la vida activa y en la sociedad, tendrían que tenerse en consideración todos los tipos de formación; éstos habrían de comprender, cuando sea necesario y conveniente, actividades de preparación profesional y formación, formación modular, formación para las actividades de la vida cotidiana, cursos de alfabetización y formación en otras esferas que afectan a la readaptación profesional.
13. Para asegurar la integración o reintegración de las personas inválidas en la vida activa normal y, por consiguiente, en la sociedad debería tenerse en cuenta la necesidad de adoptar medidas de apoyo especiales, incluido el suministro de aparatos auxiliares, de instrumentos y de servicios personales permanentes, a fin de permitir a las personas inválidas lograr y conservar un empleo adecuado y progresar profesionalmente.
14. Las medidas de readaptación profesional destinadas a personas inválidas deberían ser reexaminadas después a fin de evaluar sus resultados.

III. PARTICIPACIÓN DE LA COLECTIVIDAD

15. Los servicios de readaptación profesional, tanto en las zonas urbanas como en las rurales y en comunidades apartadas, se deberían organizar y llevar con la mayor participación posible de la

- colectividad, en particular de representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de las personas inválidas.
16. La participación de la colectividad en la organización de servicios de readaptación profesional para las personas inválidas tendría que facilitarse con medidas de información pública cuidadosamente elaboradas con miras a:
 - a) Informar a las personas inválidas, y si fuera necesario a sus familias, acerca de sus derechos y oportunidades en el campo del empleo;
 - b) Superar los prejuicios, la información defectuosa y las actitudes desfavorables para el empleo, la integración y la reintegración de personas inválidas en la sociedad.
 17. Los dirigentes o grupos de la comunidad, incluidas las personas inválidas y sus organizaciones, deberían colaborar con los servicios públicos competentes en materia de salud, bienestar social, educación, trabajo y otros servicios públicos pertinentes en la identificación de las necesidades de las personas inválidas de la colectividad y para garantizar que, siempre que sea posible, se incluya a las personas inválidas en actividades y servicios de ámbito general.
 18. Los servicios de readaptación profesional y empleo para las personas inválidas deberían integrarse en el desarrollo comunitario y recibir, si hubiera lugar, apoyo financiero, material y técnico.
 19. Debería reconocerse oficialmente el mérito de las organizaciones voluntarias que hubiesen logrado éxitos significativos en la creación de servicios de readaptación profesional y en la integración o reintegración de personas inválidas en la vida activa de la comunidad.

IV. READAPTACIÓN PROFESIONAL EN LAS ZONAS RURALES

20. Deberían desplegarse esfuerzos especiales para lograr que los servicios de readaptación profesional se amplíen a fin de que las personas inválidas que habitan en las zonas rurales y en comunidades apartadas puedan beneficiarse de ello en el mismo grado y condiciones que en las zonas urbanas. El desarrollo de tales servicios debería formar parte integrante de las políticas nacionales de desarrollo rural.
21. Con tal fin deberían tomarse medidas para:
 - a) Designar los servicios existentes de readaptación profesional en las zonas rurales o, cuando no existan, los mismos servicios en las zonas urbanas, como centros de formación del personal de readaptación en zonas rurales;
 - b) Crear unidades móviles de adaptación y readaptación profesionales que atiendan a las personas inválidas de las zonas rurales y actúen como centro de divulgación de información sobre formación rural y oportunidades de empleo para personas inválidas;
 - c) Formar a los especialistas en desarrollo rural y desarrollo comunitario en técnicas de readaptación profesional;
 - d) Conceder préstamos o subvenciones y facilitar herramientas y materiales para ayudar a las personas inválidas residentes en las colectividades rurales a establecer y administrar cooperativas o a trabajar por cuenta propia en pequeñas industrias familiares o en actividades agrícolas, artesanales u otras;
 - e) Incorporar la asistencia a las personas inválidas en las actividades de desarrollo rural existentes o proyectadas, destinadas a la población en general;
 - f) Facilitar el acceso de las personas inválidas a viviendas situadas a distancia razonable de su lugar de trabajo.

V. FORMACIÓN DEL PERSONAL

22. Además de los consultores y especialistas capacitados profesionalmente en materia de readaptación, todas las demás personas que se ocupan de la readaptación profesional de personas inválidas y del desarrollo de oportunidades de empleo deberían recibir formación u orientación en materia de readaptación profesional.
23. Las personas dedicadas a la orientación profesional, a la formación profesional y a la colocación de trabajadores en general deberían tener un conocimiento suficiente de la invalidez y de sus efectos limitativos, así como un conocimiento de los servicios auxiliares disponibles para facilitar la integración de las personas inválidas en la vida social y económica activa. Deberían proporcionarse oportunidades a dichas personas para que actualicen sus conocimientos y amplíen su experiencia en la materia.
24. La formación, las calificaciones y la remuneración del personal dedicado a la readaptación y formación profesionales de personas inválidas deberían ser comparables a las del personal de formación profesional general que asume cometidos y responsabilidades similares; las oportunidades de carrera deberían ser comparables para ambos grupos de especialistas, y convendría alentar los traslados de personal entre los servicios de formación profesional general y los servicios de readaptación profesional.
25. El personal de readaptación profesional, el de los talleres protegidos y el de los talleres de producción deberían recibir, según convenga, como parte de su formación general, formación en dirección de talleres y técnicas de producción y comercialización.
26. En la medida en que no resulte posible disponer de suficiente personal plenamente formado, se deberían adoptar medidas para contratar y formar personal auxiliar de readaptación profesional. No debería recurrirse a tal personal auxiliar como medio permanente de sustituir personal con buena formación. Siempre que sea posible, deberían adoptarse disposiciones para proseguir la formación del personal auxiliar, a fin de integrarlo en el personal plenamente formado.
27. Siempre que haya lugar, se debería fomentar la creación de centros regionales y subregionales para la formación de personal de readaptación profesional.
28. El personal de orientación y formación profesionales, colocación y asistencia en el empleo de personas inválidas debería tener una formación y experiencia adecuadas para apreciar los problemas y las dificultades de motivación que puedan experimentar las personas inválidas y, dentro de su competencia, ocuparse de las necesidades derivadas de los mismos.
29. Siempre que haya lugar, deberían adoptarse medidas para alentar a las personas inválidas a recibir una formación profesional como personal de readaptación y promover su acceso al empleo en el campo de la readaptación.
30. Debería consultarse a las personas inválidas y a sus organizaciones en la elaboración, ejecución y evaluación de los programas de formación para el personal de readaptación profesional.

VI. CONTRIBUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES AL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE READAPTACIÓN PROFESIONAL

31. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían adoptar una política destinada a promover la formación y el empleo adecuados de las personas inválidas en pie de igualdad con los otros trabajadores.

32. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores, junto con las personas inválidas y sus organizaciones, deberían poder contribuir a la formulación de las políticas relativas a la organización y desarrollo de los servicios de readaptación profesional, así como en la realización de investigaciones y estudios y la elaboración de proyectos de ley en la materia.
33. Siempre que sea posible y apropiado, los representantes de las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de personas inválidas deberían figurar entre los miembros de los consejos y comisiones de los centros de readaptación y formación profesional para personas inválidas, que adoptan decisiones sobre asuntos de orden general y técnicos con miras a lograr que los programas de readaptación profesional correspondan a las necesidades de los diversos sectores económicos.
34. Siempre que sea posible y apropiado, los empleadores y los representantes de los trabajadores en la empresa deberían cooperar con los especialistas correspondientes en el estudio de las posibilidades de readaptación profesional y de traslado a otras tareas de las personas inválidas empleadas en la empresa, así como de proporcionar empleo a otras personas inválidas.
35. Siempre que sea posible y apropiado, se debería incitar a las empresas a crear o a mantener sus propios servicios de readaptación profesional, con inclusión de diversos tipos de empleos protegidos, en estrecha colaboración con los servicios de readaptación profesional, ya estén éstos o no a cargo de la comunidad.
36. Siempre que sea posible y apropiado, las organizaciones de empleadores deberían tomar medidas para:
 - a) Asesorar a sus miembros sobre los servicios de readaptación profesional que se podrían poner a disposición de los trabajadores inválidos;
 - b) Cooperar con organismos e instituciones que promuevan la reintegración de personas inválidas en la vida de trabajo activa, facilitando, por ejemplo, información sobre las condiciones de trabajo y los requisitos de trabajo que deben satisfacer las personas inválidas;
 - c) Asesorar a sus miembros sobre los reajustes que podrían efectuarse para los trabajadores inválidos en las tareas esenciales o en las exigencias de los empleos apropiados;
 - d) Aconsejar a sus miembros que tengan en cuenta las posibles repercusiones de las modificaciones de los métodos de producción, de forma que los trabajadores inválidos no sean desplazados por inadvertencia.
37. Siempre que sea posible y apropiado, las organizaciones de trabajadores deberían tomar medidas para:
 - a) Fomentar la participación de los trabajadores inválidos en los debates a nivel de taller y en los consejos de empresa o cualquier otro órgano que represente a los trabajadores;
 - b) Formular pautas para la readaptación profesional y protección de los trabajadores que queden inválidos a causa de enfermedad o accidente, sea o no con motivo del trabajo, y hacer incluir tales pautas en los contratos colectivos, reglamentos, laudos arbitrales u otros instrumentos adecuados;
 - c) Ofrecer asesoramiento sobre las medidas adoptadas a nivel de taller que afecten a los trabajadores inválidos, incluidas la adaptación de los puestos de trabajo, la organización especial del trabajo, la formación y el empleo a prueba y la determinación de normas de trabajo;
 - d) Plantear los problemas de readaptación profesional y de empleo de personas inválidas en las reuniones de los organismos sindicales e informar a sus miembros mediante publicaciones y seminarios acerca de los problemas y posibilidades de readaptación profesional y empleo de personas inválidas.

VII. CONTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS INVÁLIDAS Y SUS ORGANIZACIONES AL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE READAPTACIÓN PROFESIONAL

38. Además de la participación de las personas inválidas, sus representantes y organizaciones en las actividades de readaptación mencionadas en los párrafos 15, 17, 30, 32 y 33 de la presente Recomendación, las medidas adoptadas para conseguir la participación de las personas inválidas y de sus organizaciones en el desarrollo de los servicios de readaptación profesional deberían incluir:
- a) Incentivos a las personas inválidas y sus organizaciones para que participen en el desarrollo de las actividades comunitarias encaminadas a la readaptación profesional de las personas inválidas, fomentando así su empleo y su integración o reintegración en la sociedad;
 - b) Una asistencia apropiada del gobierno para promover el desarrollo de organizaciones constituidas por personas inválidas o que se ocupan de dichas personas y asegurar la participación de éstas en los servicios de readaptación profesional y del empleo, incluidas medidas encaminadas a ofrecer a las personas inválidas programas de formación que les permitan defender su propia causa;
 - c) Apoyo gubernamental adecuado a estas organizaciones para desarrollar programas de instrucción pública que reflejen una imagen positiva de las capacidades de las personas inválidas.

VIII. READAPTACIÓN PROFESIONAL COMO PARTE DE LOS REGÍMENES DE SEGURIDAD SOCIAL

39. Al aplicar las disposiciones de la presente Recomendación, los Miembros deberían inspirarse en las disposiciones del artículo 35 del Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952; del artículo 26 del Convenio sobre las Prestaciones en caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 1964, y del artículo 13 del Convenio sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 1967, en la medida en que no estén ya obligados a ello por la ratificación de estos instrumentos.
40. Siempre que sea posible y apropiado, los regímenes de seguridad social deberían asegurar programas de formación, colocación y empleo (incluido el empleo protegido) y de servicios de readaptación profesional para personas inválidas, con inclusión de servicios de asesoramiento en materias de readaptación, o contribuir a su organización, desarrollo y financiamiento.
41. Esos programas deberían asimismo prever incentivos para las personas inválidas que busquen un empleo, y medidas que faciliten la transición gradual al mercado regular del empleo.

IX. COORDINACIÓN

42. Se deberían adoptar medidas para garantizar, en la medida en que esto sea posible, la coordinación de las políticas y programas de readaptación profesional con las políticas y programas de desarrollo social y económico (incluidas la investigación científica y las nuevas tecnologías) que afectan a la administración del trabajo, a la política y promoción generales del empleo, a la formación profesional, a la integración social, la seguridad social, las cooperativas, el desarrollo rural, las pequeñas industrias y la artesanía, la seguridad e higiene en el trabajo, la adaptación de los métodos y organización del trabajo a las necesidades personales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo.

9.20 Programa de Acción Mundial para las Personas Discapacitadas

Adoptado por los Naciones Unidas en la 37ª Sesión Regular de la Asamblea General el 3 de diciembre de 1982, mediante su Resolución 37/52

Década de las Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad: 1983-1992

I. OBJETIVOS, ANTECEDENTES Y PRINCIPIOS

A. OBJETIVOS

1. El propósito del Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad es promover las medidas eficaces para la prevención de la discapacidad y para la rehabilitación y la realización de los objetivos de “igualdad” y de “plena participación” de las personas con discapacidad en la vida social y en el desarrollo. Esto significa oportunidades iguales a las de toda la población y una participación equitativa en el mejoramiento de las condiciones de vida resultante del desarrollo social y económico. Estos principios deben aplicarse con el mismo alcance y la misma urgencia en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo.

B. ANTECEDENTES

2. A causa de deficiencias mentales, físicas o sensoriales hay en el mundo más de 500 millones de personas con discapacidad, a las que se deben reconocer los mismos derechos y brindar iguales oportunidades que a todos los demás seres humanos. Con demasiada frecuencia, estas personas han de vivir en condiciones de desventaja debido a barreras físicas y sociales existentes en la sociedad, que se oponen a su plena participación. El resultado es que millones de niños y adultos del mundo entero arrastran a menudo una existencia marcada por la segregación y degradación.
[...]
5. En muchos países, los requisitos previos para el logro de las finalidades del Programa son el desarrollo económico y social, el suministro de servicios amplios a toda la población en la esfera humanitaria, la redistribución de los recursos y los ingresos económicos y el mejoramiento de los niveles de vida de la población. Es necesario realizar todos los esfuerzos posibles para impedir guerras que den lugar a devastación, catástrofes y pobreza, hambre, sufrimientos, enfermedades y deficiencias de gran número de personas y, por consiguiente, adoptar medidas a todos los niveles que permitan reforzar la paz y seguridad internacionales, solucionar todas las controversias internacionales por medios pacíficos y eliminar todas las formas de racismo y discriminación racial en países en donde todavía existen. También sería conveniente recomendar a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas que utilicen al máximo sus recursos con fines pacíficos, incluidas la prevención de la discapacidad y la atención a las necesidades de las personas con discapacidad. Todas las formas de asistencia técnica que ayuden a los países en desarrollo a acercarse a estos objetivos pueden apoyar a la ejecución del Programa. Con todo el logro de estos objetivos requiere períodos prolongados de esfuerzos, durante los cuales es probable que aumente el

número de personas con discapacidad, de no haber medidas correctoras eficaces, las consecuencias de la discapacidad añadirán obstáculos al desarrollo. Por tanto, es esencial que todas las naciones incluyan en sus planes de desarrollo general medidas inmediatas para la prevención de la discapacidad, para la rehabilitación de las personas con deficiencia y para la equiparación de oportunidades.

[...]

F. EQUIPARACIÓN DE OPORTUNIDADES

21. Para lograr los objetivos de “igualdad” y “plena participación” no bastan las medidas de rehabilitación orientadas hacia al individuo con deficiencias. La experiencia ha demostrado que es, en gran parte, el medio el que determina el efecto de una deficiencia o discapacidad sobre la vida diaria de la persona. Una persona se ve abocada a la minusvalía cuando se le niegan las oportunidades de que dispone en general la comunidad y que son necesarias para los aspectos fundamentales de la vida, incluida la vida familiar, la educación, el empleo, la vivienda, la seguridad económica y personal, la participación en grupos sociales y políticos, las actividades religiosas, las relaciones afectivas y sexuales, el acceso a instalaciones públicas, la libertad de movimientos y el estilo general de la vida diaria.

[...]

25. El principio de la igualdad de derechos entre personas con discapacidad y sin discapacidad significa que las necesidades de todo individuo son de la misma importancia, que estas necesidades deben constituir la base de la planificación social y que todos los recursos deben emplearse de tal manera que garanticen una oportunidad igual de participación a cada individuo. Todas las políticas relativas a la discapacidad deben asegurar el acceso de las personas con discapacidad a todos los servicios de la comunidad.

26. Así como las personas con discapacidad tienen derechos iguales, tienen también obligaciones iguales. Es su deber participar en la construcción de la sociedad. Las sociedades deben elevar el nivel de expectativas en lo que respecta a personas con discapacidad y movilizar así todos los recursos para el cambio social. Esto significa, entre otras cosas, que a los jóvenes con discapacidad se les han de ofrecer oportunidades de carrera y formación profesional y no de pensiones de retiro prematuro o asistencia pública.

27. De las personas con discapacidad se debe esperar que desempeñen su papel en la sociedad y cumplan sus obligaciones como adultos. La imagen de las personas con discapacidad depende de actitudes sociales basadas en factores diferentes, que pueden constituir la mayor barrera a la participación y a la igualdad. Solemos ver la discapacidad por el bastón blanco, las muletas, las ayudas auditivas y las sillas de ruedas, pero no a la persona. Es necesario centrarse sobre la capacidad de las personas con discapacidad y no en sus limitaciones.

[...]

G. PRINCIPIOS ADOPTADOS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

[...]

32. La Declaración Universal de los Derechos Humanos se afirma el derecho de todas las personas, sin distinción alguna, al matrimonio, a la propiedad, a igual acceso a los servicios públicos, a la seguridad social y a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los pactos internacionales de derechos humanos, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental y la

- Declaración de los Derechos de los Impedidos dan la expresión concreta a los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
33. En la Declaración sobre Progreso Social y Desarrollo se proclama la necesidad de proteger los derechos de las personas físicas y mentalmente menos favorecidas y de asegurar su bienestar y rehabilitación, se garantiza a todos el derecho a trabajar y la oportunidad de hacer un trabajo útil y productivo.
- [...]

II. SITUACIÓN ACTUAL

A. GENERALIDADES

- [...]
40. El aumento del número de personas con discapacidad y su marginación social puede atribuirse a muchos factores. Entre ellos figuran:
- [...]
- d) Falta de conocimientos precisos sobre la discapacidad, sus causas, prevención y tratamiento; esto incluye la estigmatización, la discriminación y las ideas erróneas sobre la discapacidad.
- [...]

2. Grupos Especiales

- [...]
51. Los trabajadores empleados en el extranjero suelen encontrarse en una situación difícil, relacionada con una serie de desventajas que provienen de desigualdades respecto al medio: ignorancia del idioma del país de inmigración o su conocimiento inadecuado, prejuicios y discriminación, carencia o deficiencia de formación profesional y condiciones de vivienda inadecuadas. La situación especial de los trabajadores migrantes en el país del empleo expone a los mismos y a sus familias a mayor número de peligros para la salud y riesgos de accidentes en el trabajo, que a menudo dan lugar a deficiencias y discapacidades. La situación de los trabajadores migrantes con discapacidad puede verse aún más agravada por la necesidad de regresar al país de origen, donde, en muchos casos, los servicios y ayudas especiales para las personas con discapacidad son muy limitados.
- [...]

D. EQUIPARACIÓN DE OPORTUNIDADES

- [...]
61. Muchos países están tomando medidas importantes para eliminar o reducir las barreras que se oponen a la plena participación. En muchos casos, se han promulgado disposiciones legislativas encaminadas a salvaguardar los derechos y las oportunidades de las personas con discapacidad en lo tocante a la asistencia a la escuela, al empleo y al acceso a los servicios e instalaciones de la comunidad, a eliminar las barreras naturales y físicas y a proscribir la discriminación en contra de las personas con discapacidad. Se registra una tendencia a salir de la vida en centro institucionales para acceder a una vida basada en la comunidad. En algunos países, tanto desarrollados como en desarrollo, se va poniendo cada vez más empeño en que la escolaridad sea de “enseñanza abierta”, con la consiguiente reducción de instituciones y de escuelas especializadas. Se han ideado

métodos para la accesibilidad de los sistemas de transporte público, así como para hacer accesible la información a las personas con discapacidad de tipo sensorial. Ha aumentado la conciencia de la necesidad de tales medidas. En muchos casos, se han lanzado campañas de sensibilización y educación del público, para lograr una modificación de las actitudes y el comportamiento respecto a las personas con discapacidad.

[...]

2. Empleo

[...]

72. Con frecuencia, las actitudes y los hábitos llevan a la exclusión de las personas con discapacidad de la vida social y cultural. La gente tiende a evitar el contacto y la relación personal con ellas. A muchas de éstas les causa problemas psicológicos y sociales la presión de los prejuicios y de la discriminación de que son objeto y el alto grado en que se les excluye de la relación social normal.

[...]

III. PROPUESTAS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

[...]

4. Equiparación de Oportunidades

a) Legislación

108. Los Estados Miembros deben asumir la responsabilidad de que se ofrezcan a las personas con discapacidad iguales oportunidades que al resto de los ciudadanos.

109. Los Estados Miembros deben adoptar las medidas necesarias para eliminar cualquier práctica discriminatoria respecto a la discapacidad.

[...]

117. Los Estados Miembros deben esforzarse por asegurar a las personas con discapacidad igualdad de oportunidades para obtener todas las formas de ingresos económicos, automanutención y seguridad social. Esta distribución debe hacerse de manera ajustada al sistema económico y al grado de desarrollo de cada Estado Miembro.

118. Si existen sistemas de seguridad social, seguro social y otros semejantes para toda la población, deben someterse a examen para asegurarse de que proporcionan prestaciones y servicios de prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades adecuadas para las personas con discapacidad y sus familiares, de que las normas que rigen para estos sistemas, ya se apliquen a quienes prestan los servicios o a quienes los reciben, no excluyen ni discriminan a dichas personas. El establecimiento y desarrollo de un sistema público de atención social y de seguridad industrial y protección de la salud constituyen requisitos previos esenciales para alcanzar las metas fijadas.

[...]

d) Educación y formación

120. Los Estados Miembros deben adoptar políticas que reconozcan los derechos de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en la educación respecto a los demás. La educación de las personas con discapacidad debe efectuarse, en la medida de lo posible, dentro del sistema escolar general. La responsabilidad de la educación debe incumbir a las autoridades de educación, y las leyes relativas a la educación obligatoria deben incluir a los niños de todos los tipos de deficiencia, incluidos los más gravemente discapacitados.

[...]

7. *Información y Educación del Público*

[...]

154. Se debe proporcionar a las personas con discapacidad y a sus organizaciones igualdad de acceso, utilización, recursos suficientes y capacitación en lo que se refiere a la información pública, a fin de que puedan expresarse libremente, valiéndose de los medios de información, y comunicar sus opiniones y experiencias al público en general.

[...]

9.21 Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (A/48/627). 48/96

Resolución aprobada por la Asamblea General
(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/48/627]) 48/96

La Asamblea General,

Recordando la Resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990, en la que el Consejo autorizó a la Comisión de Desarrollo Social a que examinara, en su 32º período de sesiones, la posibilidad de establecer un grupo especial de trabajo de expertos gubernamentales de composición abierta, financiado con contribuciones voluntarias, para que elaborara normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en estrecha colaboración con los organismos especializados, otros órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de personas con discapacidad, y en la que pidió a la Comisión que, en caso de que decidiera establecer un grupo de trabajo de esa índole, concluyera el texto de esas normas para su examen por el Consejo en 1993 y para su presentación a la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones,

[...]

1. Aprueba las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, que figuran en el anexo de la presente resolución;

[...]

NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

INTRODUCCIÓN

[...]

MEDIDAS INTERNACIONALES ANTERIORES

6. Los derechos de las personas con discapacidad han sido objeto de gran atención en las Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales durante mucho tiempo. El resultado más importante del Año Internacional de los Impedidos (1981) fue el Programa de Acción Mundial para los Impedidos¹ aprobado el 3 de diciembre de 1982 por la Asamblea General en su Resolución 37/52. El Año Internacional y el Programa de Acción Mundial promovieron enérgicamente los progresos en esta esfera. Ambos subrayaron el derecho de las personas con discapacidad a las mismas oportunidades que los demás ciudadanos y a disfrutar en pie de igualdad de las mejoras en las condiciones de vida resultantes del desarrollo económico y social. También por primera vez se definió la discapacidad como función de la relación entre las personas con discapacidad y su entorno.

[...]

¹ A/37/351/Add. y Coord. 1, anexo, sección VIII, Recomendación 1 (IV).

8. En consecuencia, la reunión recomendó a la Asamblea General que convocara una conferencia especial a fin de redactar una Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad para que la ratificasen los Estados al finalizar el Decenio.
 9. Italia preparó un primer esbozo de la convención y lo presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones. Suecia presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo cuarto período de sesiones otras propuestas relativas a un proyecto de convención. Sin embargo, en ninguna de esas ocasiones pudo llegarse a un consenso sobre la conveniencia de tal Convención. A juicio de muchos representantes, los documentos sobre derechos humanos ya existentes parecían garantizar a las personas con discapacidad los mismos derechos que a las demás.
- [...]

FINALIDAD Y CONTENIDO DE LAS NORMAS UNIFORMES SOBRE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

13. Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad se han elaborado sobre la base de la experiencia adquirida durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992).² El fundamento político y moral de estas Normas se encuentra en la Carta Internacional de Derechos Humanos, que comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos,³ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁵ y también en la Convención sobre los Derechos del Niño⁶ y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,⁷ así como en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos.
14. Aunque no son de cumplimiento obligatorio, estas Normas pueden convertirse en normas internacionales consuetudinarias cuando las aplique un gran número de Estados con la intención de respetar una norma de derecho internacional. Llevan implícito el firme compromiso moral y político de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de oportunidades. Se señalan importantes principios de responsabilidad, acción y cooperación. Se destacan esferas de importancia decisiva para la calidad de vida y para el logro de la plena participación y la igualdad. Estas Normas constituyen un instrumento normativo y de acción para personas con discapacidad y para sus organizaciones. También sientan las bases para la cooperación técnica y económica entre los Estados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.
15. La finalidad de estas Normas es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás. En todas las sociedades del mundo hay todavía obstáculos que impiden que las personas con discapacidad ejerzan sus derechos y libertades y dificultan su plena participación en las actividades de sus respectivas sociedades. Es responsabilidad de los Estados adoptar medidas adecuadas para eliminar esos obstáculos. Las personas con discapacidad y las orga-

² Proclamado por la Asamblea General en su Resolución 37/53.

³ Resolución 217 A (III).

⁴ Véase Resolución 2200 A (XXI), anexo.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Resolución 44/25, anexo.

⁷ Resolución 34/180, anexo.

nizaciones que las representan deben desempeñar una función activa como copartícipes en ese proceso. El logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad constituye una contribución fundamental al esfuerzo general y mundial de movilización de los recursos humanos. Tal vez sea necesario prestar especial atención a grupos tales como las mujeres, los niños, los ancianos, los pobres, los trabajadores migratorios, las personas con dos o más discapacidades, las poblaciones autóctonas y las minorías étnicas. Además, existe un gran número de refugiados con discapacidad que tienen necesidades especiales, a los cuales debe prestarse atención.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA RELATIVA A LA DISCAPACIDAD

16. Los conceptos indicados a continuación se utilizan a lo largo de todas las Normas. Se basan esencialmente en los conceptos enunciados en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos. En algunos casos, reflejan la evolución registrada durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos.

Discapacidad y Minusvalía

17. Con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.
18. Minusvalía es la pérdida o limitación de oportunidades de participar en la vida de la comunidad en condiciones de igualdad con los demás. La palabra “minusvalía” describe la situación de la persona con discapacidad en función de su entorno. Esa palabra tiene por finalidad centrar el interés en las deficiencias de diseño del entorno físico y de muchas actividades organizadas de la sociedad, por ejemplo, información, comunicación y educación, que se oponen a que las personas con discapacidad participen en condiciones de igualdad.
19. El empleo de esas dos palabras, “discapacidad” y “minusvalía”, debe considerarse teniendo en cuenta la historia moderna de la discapacidad. Durante el decenio de 1970, los representantes de organizaciones de personas con discapacidad y de profesionales en la esfera de la discapacidad se opusieron firmemente a la terminología que se utilizaba en la ocasión. Las palabras “discapacidad” y “minusvalía” se utilizaban a menudo de manera poco clara y confusa, lo que era perjudicial para las medidas normativas y la acción política. La terminología reflejaba un enfoque médico y de diagnóstico que hacía caso omiso de las imperfecciones y deficiencias de la sociedad circundante.
20. En 1980, la Organización Mundial de la Salud aprobó una clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías, que sugería un enfoque más preciso y, al mismo tiempo, relativista. Esa clasificación,⁸ que distingue claramente entre deficiencia, discapacidad y minusvalía, se ha utilizado ampliamente en esferas tales como la rehabilitación, la educación, la estadística, la política, la legislación, la demografía, la sociología, la economía y la antropología. Algunos usuarios han expresado preocupación por el hecho de que la definición del término minusvalía que figura en la clasificación puede aún considerarse de carácter demasiado médico y centrado en la persona, y tal vez no aclare suficientemente la relación recíproca entre las condiciones o expectativas sociales y las

⁸ No se publicó en español. Para el texto en inglés, véase World Health Organization, *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps: A manual of classification relating to the consequences of disease* (Geneve, 1980).

- capacidades de la persona. Esas inquietudes, así como otras expresadas por los usuarios en los doce años transcurridos desde la publicación de la clasificación, se tendrán en cuenta en futuras revisiones.
21. Como resultado de la experiencia acumulada en relación con la ejecución del Programa de Acción Mundial y del examen general realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, se profundizaron los conocimientos y se amplió la comprensión de las cuestiones relativas a la discapacidad y de la terminología utilizada. La terminología actual reconoce la necesidad de tener en cuenta no sólo las necesidades individuales (como rehabilitación y recursos técnicos auxiliares) sino también las deficiencias de la sociedad (diversos obstáculos a la participación).

Prevención

22. Por prevención se entiende la adopción de medidas encaminadas a impedir que se produzca un deterioro físico, intelectual, psiquiátrico o sensorial (prevención primaria) o a impedir que ese deterioro cause una discapacidad o limitación funcional permanente (prevención secundaria). La prevención puede incluir muchos tipos de acción diferentes, como atención primaria de la salud, puericultura prenatal y posnatal, educación en materia de nutrición, campañas de vacunación contra enfermedades transmisibles, medidas de lucha contra las enfermedades endémicas, normas y programas de seguridad para la prevención de accidentes en diferentes entornos, incluidas la adaptación de los lugares de trabajo para evitar discapacidades y enfermedades profesionales, y prevención de la discapacidad resultante de la contaminación del medio ambiente u ocasionada por los conflictos armados.

Rehabilitación

23. La rehabilitación es un proceso encaminado a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que cuenten con medios para modificar su propia vida y ser más independientes. La rehabilitación puede abarcar medidas para proporcionar o restablecer funciones o para compensar la pérdida o la falta de una función o una limitación funcional. El proceso de rehabilitación no supone la prestación de atención médica preliminar. Abarca una amplia variedad de medidas y actividades, desde la rehabilitación más básica y general hasta las actividades de orientación específica, como por ejemplo la rehabilitación profesional.

Logro de la Igualdad de Oportunidades

24. Por logro de la igualdad de oportunidades se entiende el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad.
25. El principio de la igualdad de derechos significa que las necesidades de cada persona tienen igual importancia, que esas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades y que todos los recursos han de emplearse de manera de garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades de participación.

[...]

27. A medida que las personas con discapacidad logren la igualdad de derechos, deben también asumir las obligaciones correspondientes. A su vez, con el logro de esos derechos, las sociedades pueden esperar más de las personas con discapacidad. Como parte del proceso encaminado a lograr la igualdad de oportunidades deben establecerse disposiciones para ayudar a esas personas a asumir su plena responsabilidad como miembros de la sociedad.

Preámbulo

Los Estados,

Conscientes de que los Estados, en la Carta de las Naciones Unidas, se han comprometido a actuar individual y colectivamente en cooperación con la Organización para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

[...]

Destacando que esos instrumentos proclaman que los derechos en ellos reconocidos se deben conceder por igual a todas las personas sin discriminación,

Recordando las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño,⁹ que prohíben la discriminación basada en la discapacidad y que requieren la adopción de medidas especiales para proteger los derechos de los niños con discapacidad, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares,¹⁰ que establece algunas medidas de protección contra la discapacidad,

Recordando asimismo las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹¹ destinadas a salvaguardar los derechos de las niñas y mujeres con discapacidad,

[...]

Teniendo en cuenta también las recomendaciones y los convenios pertinentes aprobados por la Organización Internacional del Trabajo, en especial los que se refieren a la participación en el empleo, sin discriminación alguna, de las personas con discapacidad,

[...]

Reconociendo que el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y la definición de igualdad de oportunidades que figura en él representan la firme y sincera aspiración de la comunidad internacional de lograr que esos diversos instrumentos y recomendaciones internacionales sean prácticos y revistan una importancia concreta,

[...]

Convencidos de que hay que intensificar los esfuerzos si se quiere conseguir que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la sociedad y disfrutar de los derechos humanos en condiciones de igualdad,

[...]

Cumpliendo lo dispuesto en la Resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social y basándose en las medidas concretas que se requieren para que las personas con discapacidad se hallen en condiciones de igualdad con los demás, detalladas en el Programa de Acción Mundial,

Han aprobado las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, que se enuncian más adelante, con objeto de:

[...]

- d) Ofrecer modelos para el proceso político de adopción de decisiones necesario para la consecución de la igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la existencia de una gran diversidad de niveles económicos y técnicos, así como el hecho de que el proceso debe reflejar un

⁹ Resolución 44/25, anexo.

¹⁰ Resolución 45/158, anexo.

¹¹ Resolución 34/180, anexo.

profundo conocimiento del contexto cultural en el que se desarrolla y el papel fundamental que las personas con discapacidad desempeñan en dicho proceso;

[...]

- f) Proponer un mecanismo eficaz de supervisión del proceso por medio del cual los Estados tratan de lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

I. REQUISITOS PARA LA IGUALDAD DE PARTICIPACIÓN

Artículo 1. Mayor toma de conciencia

[...]

2. Los Estados deben iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidad y a las políticas en materia de discapacidad, a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás, y de justificar así las medidas encaminadas a eliminar todos los obstáculos que se opongan a su plena participación.

[...]

4. Los Estados deben velar por que los programas de educación pública reflejen en todos sus aspectos el principio de la plena participación e igualdad.

[...]

Artículo 2. Atención médica

[...]

3. Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad.

Artículo 3. Rehabilitación*

[...]

1. Los Estados deben elaborar programas nacionales de rehabilitación para todos los grupos de personas con discapacidad. Esos programas deben basarse en las necesidades reales de esas personas y en los principios de plena participación e igualdad.

[...]

Artículo 4. Servicios de apoyo

[...]

1. Entre las medidas importantes para conseguir la igualdad de oportunidades, los Estados deben proporcionar equipo y recursos auxiliares, asistencia personal y servicios de intérprete según las necesidades de las personas con discapacidad.

[...]

* La rehabilitación, uno de los conceptos fundamentales de la política en materia de discapacidad, se define en el párrafo 23 de la introducción.

II. ESFERAS PREVISTAS PARA LA IGUALDAD DE PARTICIPACIÓN

Artículo 5. Posibilidades de acceso

Los Estados deben reconocer la importancia global de las posibilidades de acceso dentro del proceso de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad. Para las personas con discapacidades de cualquier índole, los Estados deben:

- a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible y
- b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación.

[...]

Artículo 6. Educación

Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar porque la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza.

[...]

Artículo 7. Empleo

Los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.

1. Las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral no deben discriminar contra las personas con discapacidad ni interponer obstáculos a su empleo.

[...]

Artículo 8. Mantenimiento de los ingresos y seguridad social

[...]

2. En países donde exista o se esté estableciendo un sistema de seguridad social, de seguros sociales u otro plan de bienestar social para la población en general, los Estados deben velar por que dicho sistema no excluya a las personas con discapacidad ni discrimine contra ellas.

[...]

Artículo 9. Vida en familia e integridad personal

Los Estados deben promover la plena participación de las personas con discapacidad en la vida en familia. Deben promover su derecho a la integridad personal y velar por que la legislación no establezca discriminaciones contra las personas con discapacidad en lo que se refiere a las relaciones sexuales, el matrimonio y la procreación.

1. Las personas con discapacidad deben estar en condiciones de vivir con sus familias. Los Estados deben estimular la inclusión en la orientación familiar de módulos apropiados relativos a la discapacidad y a sus efectos para la vida en familia. A las familias en que haya una persona con discapacidad se les deben facilitar servicios de cuidados temporales o de atención a domicilio. Los Estados deben eliminar todos los obstáculos innecesarios que se opongan a las personas que deseen cuidar o adoptar a un niño o a un adulto con discapacidad.

Artículo 10. Cultura

Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades culturales en condiciones de igualdad.

[...]

Artículo 11. Actividades recreativas y deportivas

Los Estados deben adoptar medidas encaminadas a asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades para realizar actividades recreativas y deportivas.

[...]

Artículo 12. Religión

Los Estados deben promover la adopción de medidas para la participación de las personas con discapacidad en la vida religiosa de sus comunidades en pie de igualdad.

1. Los Estados, en consulta con las autoridades religiosas, deben promover la adopción de medidas para eliminar la discriminación y para que las actividades religiosas sean accesibles a las personas con discapacidad.

[...]

4. Los Estados o las organizaciones religiosas deben consultar a las organizaciones de personas con discapacidad cuando elaboren medidas encaminadas a lograr la participación de esas personas en actividades religiosas en pie de igualdad.

III. MEDIDAS DE EJECUCIÓN

Artículo 13. Información e investigación

Los Estados deben asumir la responsabilidad final de reunir y difundir información acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad y fomentar la amplia investigación de todos los aspectos, incluidos los obstáculos que afectan la vida de las personas con discapacidad.

[...]

Artículo 15. Legislación

Los Estados tienen la obligación de crear las bases jurídicas para la adopción de medidas encaminadas a lograr los objetivos de la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad.

1. En la legislación nacional, que consagra los derechos y deberes de los ciudadanos, deben enunciarse también los derechos y deberes de las personas con discapacidad. Los Estados tienen la obligación de velar porque las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos sus derechos civiles y políticos, en pie de igualdad con los demás ciudadanos. Los Estados deben procurar que las organizaciones de personas con discapacidad participen en la elaboración de leyes nacionales relativas a los derechos de las personas con discapacidad, así como en la evaluación permanente de esas leyes.

2. Tal vez sea menester adoptar medidas legislativas para eliminar las condiciones que pudieran afectar adversamente a la vida de las personas con discapacidad, entre otras, el acoso y la victimización. Deberá eliminarse toda disposición discriminatoria contra personas con discapacidad. La legislación nacional debe establecer sanciones apropiadas en caso de violación de los principios de no discriminación.

[...]

Artículo 16. Política económica

La responsabilidad financiera de los programas y las medidas nacionales destinadas a crear igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad corresponde a los Estados.

[...]

3. Los Estados deben estudiar la posibilidad de aplicar medidas económicas, esto es, préstamos, exenciones fiscales, subsidios con fines específicos y fondos especiales, entre otros, para estimular y apoyar la participación en la sociedad de las personas con discapacidad en pie de igualdad.

[...]

Artículo 19. Capacitación del personal

[...]

2. En la formación de profesionales en la esfera de la discapacidad, así como en el suministro de información sobre discapacidad en los programas de capacitación general, debe reflejarse debidamente el principio de la plena participación e igualdad.

[...]

Artículo 20. Supervisión y evaluación a nivel nacional de los programas sobre discapacidad en lo relativo a la aplicación de las Normas Uniformes

Los Estados son responsables de evaluar y supervisar con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

[...]

Artículo 21. Cooperación técnica y económica

[...]

1. Las medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, incluidos los refugiados con discapacidad, deben incorporarse en los programas de desarrollo general.

[...]

Artículo 22. Cooperación internacional

Los Estados participarán activamente en la cooperación internacional relativa al logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

9.22 Informe del Secretario General (A/49/435)

Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos

Cuadragésimo Noveno Período de Sesiones

Tema 95 del Programa

Desarrollo Social, Incluidas Cuestiones Relativas a la Situación Social en el Mundo y a los Jóvenes, el Envejecimiento, los Discapacitados y la Familia

A/49/435

27 de septiembre de 1994

I. INTRODUCCIÓN

Este Informe se presenta de conformidad con la Resolución 48/99 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, en la que se pedía al Secretario General que en el programa de trabajo del Sistema de las Naciones Unidas continuara dando más prioridad a las cuestiones relativas a la discapacidad y que informara a la Asamblea General, en su cuadragésimo noveno período de sesiones, sobre las actividades pertinentes que guardaran relación con esa resolución y que, en el contexto de su Informe sobre la preparación de un plan de acción para poner en marcha la estrategia a largo plazo, continuara aplicando el Programa de Acción Mundial para los Impedidos.

II. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LOS IMPEDIDOS

A. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

1. Secretaría de las Naciones Unidas

- a)* Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible
2. El Departamento, que es el Centro Coordinador de los Programas de las Naciones Unidas para Personas con Discapacidad, ha dedicado especial atención durante el período que se está examinando a promover la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, adoptadas en la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993 y a promocionar y desarrollar los comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad y otros órganos análogos, de acuerdo con la Resolución 46/96 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.
3. El Departamento organizó una serie de seminarios de formación financiados con recursos extrapresupuestarios para promover y reforzar la coordinación de las políticas y los programas nacionales para discapacitados. Cabe citar el Seminario Regional de Formación para Europa Oriental y los Estados Bálticos sobre la “Adaptación de las Directrices para el Establecimiento y Desarrollo de Comités Nacionales de Coordinación en la Esfera de la Discapacidad u Otros Órganos Análogos (Sinaia, Rumania, 20 a 24 de septiembre de 1993)” y el Seminario Regional para América Latina sobre Programas Nacionales para Discapacitados (San José, 7 a 10 de marzo de 1994).
4. Un hecho importante relacionado con el fomento de la aplicación de las Normas Uniformes ha sido el nombramiento del señor Bengt Lindqvist, ex Ministro de Asuntos Sociales (Suecia), como Relator Especial para que vigile la aplicación de las Normas Uniformes. Ese puesto está financiado con contribuciones voluntarias. El Gobierno de Suecia ha señalado que aportará una contribución

en especie; el Gobierno del Japón ha hecho saber que aportará una contribución especial para financiar las actividades del Relator Especial; otros gobiernos están considerando también la posibilidad de prestar apoyo al Relator Especial.

[...]

c) Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

15. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 14 a 25 de junio de 1993) reafirmó en su Declaración y Programa de Acción que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son universales y, por lo tanto, incluyen sin reservas a las personas con discapacidad. La Comisión de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han hecho un llamado para que se preste la debida atención a la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad. En su Resolución 1994/27, la Comisión reafirmó su compromiso de hacer respetar los derechos de las personas con discapacidad.

[...]

e) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

18. Actualmente, el UNICEF está aplicando su plan de mediano plazo para la discapacidad en la infancia (1994-1997), cuyos objetivos principales son:

a) Consolidar las medidas preventivas como la inmunización y el control de las carencias de micronutrientes;

b) Establecer sistemas para facilitar la detección temprana de discapacidades; y

c) Respalda la rehabilitación en la comunidad como parte integrante de los servicios básicos.

19. El UNICEF ha informado que 70 países, de los cuales 56 son países en desarrollo, han adoptado programas de prevención de las discapacidades, detección temprana y servicios de rehabilitación en la comunidad para los niños con discapacidad. Además, más de 150 países han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 23 trata de los derechos de los niños con discapacidad.

20. El UNICEF ha solicitado que se imponga una prohibición total sobre la producción, utilización, acumulación y la venta y la exportación de minas terrestres antipersonal, por ser la principal causa de las discapacidades, tanto en tiempo de conflictos armados como durante los períodos de reconstrucción.

[...]

III. PROYECTO DE PLAN DE ACCIÓN PARA APLICAR LA ESTRATEGIA A LARGO PLAZO PARA PROMOVER LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LOS IMPEDIDOS HASTA EL AÑO 2000 Y AÑOS POSTERIORES

48. El proyecto de plan de acción titulado “Hacia una Sociedad para Todos: Estrategia a Largo Plazo para Aplicar el Programa de Acción Mundial para los Impedidos hasta el Año 2000 y Años Posteriores” figura en el anexo I del presente documento. Se basa en el informe de la reunión de expertos sobre una Estrategia a Largo Plazo para Promover la Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos hasta el Año 2000 y Años Posteriores, celebrada en Vancouver (Canadá) del 25 al 29 de abril de 1992¹ en el informe del Grupo Especial de Trabajo encargado de elaborar Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad² en opiniones recibidas tanto de gobiernos como de organizaciones no gubernamentales y en diversos logros importantes alcanzados durante el período que se examina.

¹ E/CN.5/1993/4.

² E/CN.5/1993/5.

ANEXO

Hacia una sociedad para todos: estrategia a largo plazo para promover la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos hasta el año 2000 y años posteriores

I. Introducción

1. La estrategia a largo plazo para promover la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (la estrategia a largo plazo) fue elaborada al final del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) tras celebrar amplias consultas, de conformidad con las Resoluciones 45/91, 46/96 y 48/99 de la Asamblea General y la Resolución 1993/20) del Consejo Económico y Social.
2. La estrategia a largo plazo proporciona un marco de referencia para la acción colaborativa en la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (el "Programa Mundial") (A/37/351/Add.1 y Add.1/Corr.1, anexo, sección VIII, Recomendación 1 (IV)), y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (las Normas Uniformes) (Resolución 48/96, anexo). Contiene las medidas nacionales, regionales y mundiales que, en el transcurso del Decenio, han demostrado tener éxito y ser sostenibles. Considera los planes nacionales de mediano plazo como una vanguardia para la estrategia. Se sugieren los elementos componentes de un plan nacional, aunque se espera que estos se adapten a las necesidades, recursos y aspiraciones nacionales. La visión rectora de la estrategia es el concepto de una sociedad para todos. Su base continúa dada por los tres temas del Programa Mundial: la prevención de la discapacidad, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades para las personas discapacitadas.

II. Preámbulo

3. Durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) se logró el consenso acerca de la necesidad de eliminar las barreras sociales y los obstáculos físicos que limitan la participación de ciertas personas en la sociedad. Se hizo evidente que la sociedad crea obstáculos cuando no se ajusta a la diversidad de todos sus miembros.
4. Las personas con discapacidad a menudo enfrentan barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena, en pie de igualdad y activa en la sociedad. Estas barreras son particularmente nocivas para el bienestar de las personas con discapacidad intelectual, mental o múltiple. Se suman a las desventajas que experimentan normalmente las personas discapacitadas que pertenecen a determinados grupos de población o social, como las mujeres, los niños, los ancianos y los refugiados.
5. En los países en desarrollo, en que vive el 80 por ciento de la población discapacitada, la falta en general de las necesidades básicas de la vida tales como servicios médicos, de enseñanza, capacitación, empleo y vivienda, es experimentada en forma aguda por las personas discapacitadas.
6. Ha habido importantes logros durante el Decenio. Entre ellos se cuenta un nuevo nivel de liderazgo de las organizaciones para las personas impedidas; una creciente disposición de la sociedad civil a ajustarse a la diversidad de sus miembros, incluso de aquellos con alguna discapacidad; un mayor reconocimiento en la comunidad internacional de la necesidad de brindar igualdad de oportunidades a las personas discapacitadas, y un acuerdo general acerca de la eficacia de la rehabilitación con sede en la comunidad de las personas discapacitadas y de que sus familias participen activamente en el diseño, la aplicación y la evaluación de los programas.

7. Éste y otros logros, así como las medidas operacionales que han tenido éxito durante el Decenio pasado, proporcionan el punto de partida para una estrategia a largo plazo. No obstante, esta estrategia no se basta por sí misma. Se le debe contemplar como una parte integrante de los objetivos y programas de una sociedad de mayor alcance, en que se incluyen las esferas del desarrollo sostenible, la cooperación técnica, la mitigación del hambre y la malnutrición, la protección del medio ambiente, el fomento de la paz, de los derechos humanos, el empleo, el alojamiento y la alfabetización funcional. En este marco amplio es necesario articular y, por último, resolver continuamente los desafíos que enfrentan las personas discapacitadas.

III. Hacia una sociedad para todos

8. En una sociedad para todos, las necesidades de cada uno de los ciudadanos constituyen la base para la planificación y las políticas. El sistema general de la sociedad es accesible para todos. Al acomodar su funcionamiento a las necesidades de cada integrante, una sociedad moviliza el potencial de todos sus ciudadanos y, por consiguiente, fortalece su capacidad de desarrollo.
9. Las personas con discapacidad son una parte natural integrante de la sociedad, y en el interés de la sociedad en su conjunto deberán tener oportunidades para contribuir con su experiencia, su talento y capacidad al desarrollo nacional e internacional.
10. Puede considerarse que el concepto de una sociedad para todos, que abarca la diversidad humana y el desarrollo de todo potencial humano consagra en una frase única los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas. La definición y la transformación de los derechos humanos de las personas discapacitadas en medidas y programas concretos continúa siendo un desafío de importancia primordial. Las Normas Uniformes, que fueron adoptadas recientemente, pueden servir para guiar la política pública con una orientación tendiente a asegurar los derechos humanos de las personas discapacitadas.
11. Las Normas Uniformes están centradas en la igualdad de oportunidades para las personas impedidas, uno de los tres principales temas del Programa de Acción Mundial para los Impedidos. Las Normas 5 a 12 se ocupan directamente de ocho esferas de participación igual (cada esfera contiene cierto número de objetivos concretos): posibilidades de acceso, educación, empleo, mantenimiento de los ingresos y seguridad social, vida en familia e integridad personal, cultura, actividades recreativas y deportes y religión.
12. El concepto y los alcances de la rehabilitación, otro de los principales temas del Programa Mundial, han evolucionado durante el Decenio haciendo mayor énfasis actualmente en que las personas impedidas y sus familias participen en el diseño, la organización y la evaluación de los servicios de rehabilitación de su interés, particularmente en la rehabilitación con sede en la comunidad. La rehabilitación comprende el asesoramiento, la capacitación en la atención propia, el suministro de dispositivos y aparatos, la educación especializada, la rehabilitación profesional y demás.
13. El tercer tema principal del Programa Mundial, la prevención de la discapacidad, se prefiere a estrategias generales, tales como las necesarias para poner fin a la guerra, las hambrunas y la malnutrición, y programas sumamente concretos, tales como los necesarios para combatir ciertas enfermedades o garantizar la seguridad en las carreteras y los lugares de empleo.
14. Los tres temas del Programa Mundial, la igualdad de oportunidades, la rehabilitación y la prevención constituyen el fundamento intelectual de la estrategia. Durante el Decenio se hizo particular hincapié en los esfuerzos por brindar igualdad de oportunidades, lo cual deberá proseguir en los

años venideros, particularmente en las siguientes tres esferas: los derechos humanos de las personas impedidas; la plena participación de las personas impedidas en la sociedad y la vinculación de los impedidos y de sus organizaciones, como auténticos participantes, en la elaboración de los programas, las políticas y los proyectos de su interés.

IV. Medidas estratégicas

15. Dado que no todos los cambios necesarios se podrán cumplir de inmediato o en forma simultánea, se propone la aplicación de un criterio gradual, guiado por una visión a largo plazo de una sociedad para todos.
16. El elemento central de la Estrategia a largo plazo consiste en una serie de planes nacionales, con el apoyo de actividades regionales y mundiales.
17. Tras un período inicial, 1995-1996, se propone la realización de un Plan Nacional de mediano plazo desde 1997 hasta el año 2002, que coincidirá con el examen quinquenal del Programa Mundial. A éste seguirá un segundo Plan para los años 2002 a 2007.

A. Nivel Nacional

18. Se necesitará realizar un esfuerzo importante durante el período inicial 1995-1996. Las actividades propuestas para el comienzo comprenden: el establecimiento de un grupo de trabajo, la convocatoria de un foro, la organización de un examen nacional, la publicación de una declaración de políticas a largo plazo, y la adopción de los objetivos a mediano plazo. La índole y los alcances de cada uno de estos pasos estarán definidos por los recursos humanos y materiales existentes, incluso con referencia a las innovaciones, la capacidad y la vinculación de las instituciones de la sociedad civil.
19. Tras el período inicial, se propone realizar un plan de cinco años de duración entre 1997 y el año 2002, tendiente a llegar a objetivos seleccionados en ese período. Las medidas operacionales que han demostrado su eficacia durante el Decenio podrán ayudar a asegurar el logro de los objetivos. Estas medidas se examinan a continuación y comprenden la integración de las cuestiones de la discapacidad en las políticas nacionales, la fijación de normas, la movilización de los recursos, la descentralización del cumplimiento de los programas, el establecimiento de relaciones de participación, el fortalecimiento de las organizaciones de impedidos, el fortalecimiento de los comités nacionales de coordinación y la vigilancia del progreso alcanzado.
20. El éxito de los planes provisionales y la estrategia general dependerán de la dedicación de los gobiernos, el liderazgo de las organizaciones de impedidos, la vinculación de la sociedad civil y, en la medida de lo posible, la presencia de estructuras permanentes de ejecución y vigilancia. La fijación de objetivos bien definidos y viables ayudará a que todos los participantes colaboren hacia el logro de los mismos objetivos. El mantenimiento de planes simples, flexibles y la participación desde el comienzo asegurarán su eficacia.

[...]

B. Apoyo Regional y Mundial

24. El apoyo regional e internacional puede ayudar a los países a alcanzar la autonomía en materia de fijar normas, facilitar el intercambio de información y experiencias y promover, donde procede, la participación de las organizaciones de discapacitados en el proceso de toma de decisiones y de los propios discapacitados en la ejecución de programas.

9.23 Informe del Secretario General*

Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos

Quincuagésimo Sexto Período de Sesiones

Tema 121 de la Lista Preliminar**

Desarrollo Social, Incluidas cuestiones Relativas a la Situación Social en el Mundo y a los Jóvenes, el Envejecimiento, los Discapacitados y la Familia

A/56/169

9 de julio de 2001

[...]

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente Informe se ha preparado en cumplimiento de la Resolución 54/121 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1999, en la cual la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara en su quincuagésimo sexto período de sesiones, por conducto de la Comisión de Desarrollo Social, un informe sobre la aplicación de esa resolución. El Secretario General presentó un informe provisional (C/CN.5/2001/7) a la Comisión en su 39º período de sesiones, que se centraba en los progresos conseguidos en la puesta en práctica de las acciones prioritarias a fin de lograr una mayor igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, según lo indicado en el párrafo 4 de la resolución. El presente Informe debería leerse conjuntamente con dicho informe provisional.
2. El presente Informe consta de cuatro partes. En la primera sección se describen las iniciativas recientes de las políticas y los programas relativos a las personas con discapacidad y se basa en la información presentada por gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG). Las secciones segunda y tercera examinan los progresos logrados en cuanto al logro de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en determinadas esferas de actividad y con referencia a los marcos regionales para la cooperación en África y Asia y el Pacífico. En la cuarta sección se examinan aspectos sustantivos de un marco para el Quinto Examen y Evaluación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que se presentará a la Asamblea en su quincuagésimo séptimo período de sesiones de conformidad con el párrafo 7 de la Resolución 52/82 de la Asamblea de 12 de diciembre de 1997.

II. RESEÑA DE ACTIVIDADES RECIENTES EN MATERIA DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS

A. ACTIVIDADES DE LOS GOBIERNOS

3. En el párrafo 4 de la Resolución 54/121 de la Asamblea General se alienta a los gobiernos a que tomen medidas concretas para promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad,

*El presente Informe contiene respuestas de los Estados al 6 de julio de 2001, el plazo establecido en la nota verbal sobre el tema de fecha 15 de junio de 2001.

**A/56/50.

prestando especial atención a la accesibilidad, la salud, los servicios sociales, incluidos los de capacitación y rehabilitación, las redes de seguridad, el empleo y los medios de vida sostenibles, en el diseño y aplicación de estrategias, políticas y programas para promover una sociedad más inclusiva. En respuesta a una nota verbal, la Secretaría recibió respuestas de los siguientes 27 países: Antigua y Barbuda, Australia, China, Chipre, Croacia, Eslovaquia, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Italia, Japón, Líbano, Malta, México, Mónaco, Panamá, Polonia, Portugal, Qatar, República Árabe Siria, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, República de Maldivas, Sudáfrica, Sudán, Tailandia y Turquía. La información proporcionada indica que gran parte de la acción gubernamental se centra en las medidas encaminadas a aplicar las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas y las normas internacionales convenidas, prestándose especial atención a la accesibilidad, la salud y los servicios sociales, el empleo y los medios de vida sostenibles. Se mencionan estrategias para promover sociedades inclusivas y campañas de información para crear conciencia de los problemas que plantea la discapacidad.

1. Accesibilidad

[...]

6. En América Latina y el Caribe, tanto Antigua y Barbuda como Panamá informan de la existencia de leyes nacionales sobre el acceso al medio ambiente físico, que imponen normas de diseño y construcción para dar accesibilidad a los edificios y espacios públicos. En México se han acelerado las políticas para hacer accesibles determinados edificios y espacios públicos, el transporte y las comunicaciones; además, el Sistema E-México (<http://www.e-mexico.gob.mx/>), iniciado recientemente, tiene por objeto poner al alcance de todos los mexicanos las tecnologías de la información y las comunicaciones, prestando especial atención a las personas con discapacidad. Entre los gobiernos de Asia y el Pacífico que presentaron información, en mayo de 2000 el Japón aprobó una ley para promover un transporte y una infraestructura públicas fácilmente accesibles para las personas de edad y con discapacidad, que es importante para su tratamiento general de la promoción de medios “sin barreras” y no obstructivos. Las políticas relativas a la eliminación de barreras del Gobierno del Japón se ocupan no simplemente del ambiente físico y de las tecnologías de la información y las comunicaciones sino también de las barreras institucionales, culturales y psicológicas con que tropiezan en su vida diaria las personas con discapacidad. En Tailandia, el Gobierno ha establecido un subcomité de tecnología de la información para las personas con discapacidad encargado de encarar los problemas de accesibilidad y promover el desarrollo de tecnologías de accesibilidad adecuadas.

2. Salud y Servicios Sociales

7. Los gobiernos que presentaron información describen una amplia gama de servicios sociales y de programas de redes de seguridad que se han preparado durante el período examinado. En Croacia, la cooperación entre la ONG llamada Asociación para Promover la Inclusión, y el Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales, llevó al establecimiento en 2000 del “Hogar para vivir con autonomía”, que ofrece apartamentos y servicios profesionales de apoyo a personas con discapacidad como una alternativa a la internación en un establecimiento especializado. En Finlandia, el desarrollo de los servicios sociales de salud para las personas con discapacidad se ha concentrado en prestar apoyo a quienes desean vivir independientemente en sus propios hogares. Finlandia también se ha ocupado de que las leyes reconozcan a las personas, como familiares, que cuidan a otras gra-

tuitamente. El Principado de Mónaco ha adoptado una política y medidas encaminadas a que las personas con necesidades especiales, entre ellas personas con discapacidad y personas de edad sigan residiendo en sus hogares. La Comisión Nacional para las Personas con Discapacidad de Malta colabora con el Ministerio de Política Social para mejorar los servicios diurnos para personas con discapacidad. En Polonia los servicios sociales y de salud se rigen por la Ley del Seguro General de Enfermedad, vigente desde el 1 de enero de 1999, y por la Ley de Asistencia Social, de 29 de noviembre de 1990 (modificada), que determinan la gama de servicios aplicables a cada persona afectada. En el Reino Unido, el Plan Nacional de Servicios de Salud publicado en 2000, establece mejoras en las disposiciones para las personas con discapacidad, incluida la meta de aumentar en un 50 por ciento el número de personas que se beneficiarán en 2004 de servicios de equipo comunitarios. Un libro blanco titulado “La valoración de las personas: una nueva estrategia para comprender la discapacidad para el Siglo XXI”, publicado en 2001, establece un programa para aumentar las oportunidades de las personas con discapacidades de aprendizaje, basado en cuatro principios fundamentales: derechos jurídicos y civiles, independencia, elección e inclusión. La Ley sobre Necesidades Educativas Especiales y Discapacidad de 2001 fortalece el derecho de los niños con necesidades educativas especiales en el Reino Unido a ser educados en escuelas para todo tipo de niños, e introduce la necesidad de hacer ajustes razonables a fin de que los alumnos discapacitados no queden en situación de gran desventaja con respecto a los no discapacitados. Italia aprobó la Ley 69, de marzo de 2000, que tiene por objeto fortalecer la integración de los niños con discapacidad en las escuelas, entre otras cosas, aumentando los subsidios al Fondo de Integración Escolar.

[...]

3. Empleo y Medios de Vida Sostenibles

9. La información proporcionada pone de manifiesto varias tendencias de las políticas:
 - a) La habilitación de las personas con discapacidad para participar en la fuerza de trabajo, alentando su inclusión en el empleo general,
 - b) El aumento de la participación de las personas con discapacidad, incrementando los programas de capacitación profesional y
 - c) El suministro de incentivos financieros, incluidas medidas de desgravación fiscal a los empleadores de personas con discapacidad.

[...]

12. La información proporcionada por los gobiernos de Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe y Asia Occidental indica que las políticas y las leyes contemplan la promoción de las oportunidades de empleo para las personas con discapacidad, objetivo que cuenta con apoyo financiero y técnico. Las leyes públicas de la República Árabe Siria establecen metas para el empleo de personas con discapacidad tanto en el Gobierno como en las empresas privadas. En Asia y el Pacífico, Australia ha incorporado en sus programas generales de apoyo al mercado de trabajo y los ingresos su Programa de asistencia al empleo de personas con discapacidad, con miras a promover la elección y las oportunidades de empleo de esas personas. En Tailandia, la Ley de 1991 sobre la Rehabilitación de las Personas con Discapacidad establece el derecho de las personas con discapacidad a solicitar trabajos sin discriminación y establece metas para el empleo de personas con discapacidad en las oficinas gubernamentales y empresas estatales. Las personas con discapacidad que deseen aprovechar oportunidades de empleo en Tailandia pueden solicitar préstamos a largo plazo y sin

intereses con cargo al Fondo de Rehabilitación de las Personas con Discapacidad. En China, se ofrecen facilidades de servicios de empleo para personas con discapacidad a todos los niveles, que se organizan conforme al Programa Quinquenal de Trabajo para las Personas con Discapacidad. La Ley de Empleo y Promoción del Empleo de las Personas con Discapacidad del Japón estipula, con efecto a partir del 1 de julio de 1998, el porcentaje de personas con discapacidad que deben emplear los gobiernos nacional y locales; se han establecido centros de orientación sobre empleo para las personas con discapacidad, hasta la fecha, en 18 oficinas públicas de empleo; y se conceden subvenciones y descuentos fiscales a las empresas que emplean personas con discapacidad. Una esfera de investigación para el empleo que empieza a notarse en el Japón es el uso de tecnologías de la información y de teletrabajo, que recibe apoyo de un proyecto para establecer centros de teletrabajo sin barreras. En América Latina y el Caribe, México y Panamá han adoptado leyes nacionales que garantizan la igualdad de oportunidades de trabajo para las personas con discapacidad. Otros apoyos son los programas de formación profesional y la asistencia financiera, incluido el acceso a microcréditos en México, para adquirir las ayudas técnicas necesarias para el empleo.

[...]

4. Estrategias, Políticas e Iniciativas para Promover Sociedades más Inclusivas

14. Varios gobiernos informan acerca de las actividades nacionales para promover sociedades más inclusivas. Algunos hacen hincapié en un enfoque general centrado en los derechos humanos, mientras que otros informan de estrategias temáticas. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en diciembre de 2000, declara que la Unión “reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad” (<http://www.europarl.eu.int/charter/defaulten.htm>). El Japón ha organizado sus políticas y programas relativos a las personas con discapacidad de conformidad con el concepto de una “sociedad sin barreras”. Son cuatro las barreras que deben superarse:

- a) Las barreras físicas;
- b) Las barreras institucionales;
- c) Las barreras a las actividades culturales y a la información, y
- d) Las barreras psicológicas.

Sudáfrica ha formulado una estrategia operacional basada en los derechos humanos de las personas con discapacidad y el desarrollo.

[...]

16. Otros gobiernos han optado por medidas institucionales para promover la integración social, como las recientes iniciativas del Gobierno de México, de crear, en la Oficina del Presidente, una Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad y un Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad. El Sudán también estableció una oficina sobre discapacidad y organizó en Jartum, del 18 al 24 de noviembre de 2000, el Cuarto Foro sobre Discapacidad con participantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y del sector privado.

5. Campañas de Información y Creación de Conciencia sobre Cuestiones Relativas a la Discapacidad

17. Muchos gobiernos informan sobre sus campañas nacionales de concienciación, que pueden oscilar de una celebración de un solo día a un decenio, como sucede en África y en Asia y el

Pacífico. Con frecuencia estas campañas se basan en la observancia anual, el 3 de diciembre, del Día Internacional de los Impedidos.¹ Algunas campañas de concienciación tienen un alcance amplio, mientras que otros países se concentraron específicamente en la concienciación, como la campaña de concienciación e información del año 2000 en Portugal, que se concentró en las posibilidades de las personas con discapacidad, haciendo hincapié en la productividad, participación, creatividad y habilidades en la fuerza de trabajo. Otras campañas nacionales se basan en un tema único, como en el caso de Malta, cuyo Gobierno organizó un programa extensivo, de una semana de duración, para concienciar la adopción de la Ley de Igualdad de Oportunidades (personas con discapacidad) de 17 de enero de 2001. Como se expondrá más adelante, la proclamación del Decenio Africano de las Personas con Discapacidad (2000-2009) se centra en incluir la discapacidad en los programas sociales, económicos y políticos de todos los Estados africanos. En Europa, el 29 de mayo de 2001, la Comisión Europea adoptó una propuesta de declarar 2003 “Año europeo de las personas con discapacidad”. La propuesta refleja las conclusiones de una encuesta de opinión en la que el 97 por ciento de los ciudadanos de la Unión Europea opinaron que se podía hacer más y mejor para integrar a las personas con discapacidad en la sociedad.²

B. ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

[...]

5. Organización Panamericana de la Salud

23. Organización Panamericana de la Salud (OPS) utiliza sus sistemas de información de la salud para definir la población de personas con discapacidad en la región y también está integrando estrategias de rehabilitación basadas en la comunidad en su red de servicios de atención primaria de la salud.

C. ACTIVIDADES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

24. En el párrafo 14 de la Resolución 54/121 de la Asamblea, se pide al Secretario General que en las evaluaciones de la aplicación de los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, que la Asamblea General examinará en sus próximos períodos extraordinarios de sesiones, incluya la contribución de estas reuniones a la promoción de los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad. Durante el período que se examina se convocaron períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General para examinar los progresos conseguidos en las esferas del desarrollo social, el adelanto de la mujer y los asentamientos humanos. Además, del 6 al 8 de septiembre del 2000 se celebró la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio para examinar los valores fundamentales que se consideran esenciales para las relaciones internacionales en el Siglo XXI y para identificar las prioridades necesarias para que los valores compartidos se concreten en acciones. Desde la perspectiva de la discapacidad, los resultados de estas evaluaciones y los resultados de los documentos adoptados son variados: las personas con discapacidad no son mencionadas en lugar prominente entre las esferas prioritarias identificadas en los documentos adoptados en los períodos extraordinarios y la Asamblea del Milenio. Cuando

¹ Con arreglo a la Resolución 47/3 de 14 de octubre de 1992.

² Véase “Propuesta para una decisión del Consejo con respecto al Año Europeo de las Personas con Discapacidad, 2003”; “Actitudes de los europeos hacia la discapacidad”, http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/disable/news_en/htm.

- en un documento de resultados se cita a las personas con discapacidad, la presentación se centra en la prestación de servicios y atención a esas personas más que en su función activa en la sociedad.
25. El vigésimo primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General se celebró del 30 de junio al 1 de julio de 1999 para examinar los progresos conseguidos en la aplicación de los resultados del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.³ El informe aprobado por la Asamblea en su período extraordinario de sesiones trata de las medidas fundamentales para seguir aplicando el Programa de Acción. En el informe se recomienda a los gobiernos que mejoren la gestión y prestación de servicios a las aglomeraciones urbanas a fin de que satisfagan las necesidades de todos los ciudadanos, incluidos los discapacitados y que amplíen los programas de educación de jóvenes y adultos prestando especial atención a las personas con discapacidad.⁴ El vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General tuvo lugar del 5 al 10 de junio de 2000 para examinar los progresos conseguidos en la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.⁵ Sobre la base del informe aprobado durante el período extraordinario de sesiones, la Asamblea General aprobó la Resolución S-23/3 que contiene recomendaciones a los gobiernos sobre nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. En la Resolución se calificó a las niñas y las mujeres que padecen de alguna forma de discapacidad de las personas más vulnerables y marginadas de la sociedad, cuyas preocupaciones deben ser tenidas en cuenta en todas las actividades de formulación de políticas y programación.⁶ El vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General se celebró en Ginebra del 26 al 30 de julio de 2000 para examinar los progresos conseguidos en la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Copenhague sobre Desarrollo Social.⁷ En la Resolución S-24/2, de 1 de julio de 2000, se hicieron recomendaciones relativas a las personas con discapacidad en él se insta a los gobiernos a que no discriminen contra ellas en las actividades para promover una educación y unos servicios de salud de calidad.⁸ El vigésimo quinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General tuvo lugar del 6 al 8 de junio de 2001 para examinar los progresos conseguidos en el “Programa Hábitat”.⁹ El Proyecto de Declaración sobre las Ciudades y Otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio incluye, en la renovación de los compromisos contraídos en Hábitat II, la resolu-

³ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.95.XIII.18), capítulo I, Resolución 1, anexo.

⁴ Véase A/S-21/5/Add.1, “Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, párrafos 31 y 35.

⁵ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.96.IV.13), capítulo I, Resolución 1, anexos I y II.

⁶ Resolución S-23/3 de la Asamblea General, de 10 de junio de 2000, párrafos 5 y 63. A este respecto conviene recordar que la Plataforma de Acción de Beijing contempla la situación de las mujeres con discapacidad en varios de sus objetivos estratégicos: La mujer y la pobreza; Educación y capacitación; La mujer y la salud; La violencia contra la mujer; La mujer y los conflictos armados; La mujer y la economía; Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; Los derechos humanos de la mujer; La mujer y los medios de difusión, y La niña; véase por ejemplo “Women with disabilities; lessons of reinforcing the gender perspective in international norms and standards”, por María Cristina Sará-Serrano (noviembre de 1999) — <http://www.un.org/esa/socdev/enable/women/wwdis2.htm>.

⁷ *Informe de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social*, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.96.IV.8), capítulo I, Resolución 1, anexo I.

⁸ Resolución S-24/2 de la Asamblea General de 1 de julio de 2000, anexo; Sexto Compromiso y párrafo 92, en el que se reafirma el marco de acción de Dakar sobre la educación para todos aprobado por el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 26 a 28 de abril de 2000).

⁹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3 a 14 de junio de 1996 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.97.IV.6), cap. I, Resolución 1, anexo II.

ción de proponer una gama de infraestructura y servicios urbanos básicos accesibles a todos, “incluidas las personas con discapacidad”.¹⁰

26. En su Resolución 53/202, de 17 de diciembre de 1998, la Asamblea decidió designar su quincuagésimo quinto período de sesiones, que comenzó el 5 de septiembre de 2000 como la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio y convocar una Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del 6 al 8 de septiembre de 2000.¹¹ En preparación de este acontecimiento, el Secretario General preparó un informe amplio sobre las cuestiones y los retos que afectan a los pueblos del mundo que están comprendidos en el ámbito de acción de las Naciones Unidas, en el que se hacen varias propuestas para que las examinen los Estados Miembros.¹² La Declaración del Milenio adoptada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2000 sirve de orientación para convertir en medidas prácticas los valores comunes identificados; sin embargo, en el documento no se menciona a las personas con discapacidad.¹³
27. Las actividades sustantivas del Sistema de las Naciones Unidas reflejan un creciente reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad y sus contribuciones como agentes y beneficiarios del desarrollo. Con frecuencia, estas actividades se realizan en asociación con gobiernos y la comunidad de asociaciones no gubernamentales. Por ejemplo, la Sección de Organizaciones no Gubernamentales del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas organizó una observancia del Día Internacional de los Impedidos el 3 de diciembre de 2000 en la sede bajo el tema “Las tecnologías de la información al alcance de todos”. El Departamento de Información Pública y su sistema de centros de servicios de información de las Naciones Unidas difunden con eficacia una serie de documentos y productos de información sobre la labor de la organización relativa a las personas con discapacidad. La División de Población de la Secretaría prepara estimaciones y proyecciones oficiales de las Naciones Unidas que proporcionan un contexto demográfico para debatir las tendencias en la discapacidad relacionada con la edad. Dados los numerosos casos de discapacidad en los grupos de mayor edad, en 1998 la División de Población comenzó a desglosar por sexo todos los grupos de población de cinco en cinco años, tanto para las poblaciones nacionales como para las regionales y mundiales, hasta la edad de 100 años. La División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas se centró en tres aspectos de datos y estadísticas sobre poblaciones con discapacidad:
- a) El mejoramiento de los conceptos y métodos estadísticos;
 - b) La cooperación técnica para construir capacidades nacionales, y
 - c) El mejoramiento de la reunión y difusión de datos y estadísticas sobre discapacidad.
- [...]

D. ACTIVIDADES DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

38. La Organización Mundial de Personas Impedidas —<http://www.dpi.org>— y sus organizaciones miembros promueven cuestiones relativas a la discapacidad, que presentan como problemas generales de derechos humanos. La organización realiza sus actividades de promoción y defensa de los

¹⁰ A/S-25/2, capítulo VII, sección C, decisión 2/1 — http://www.unhcr.org/istanbul+5/declaration_cities.htm.

¹¹ La Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas, página de presentación: <http://www.un.org/millennium>. En la página de presentación se utilizan marcos y no se siguen las normas de transición HTML 4.1, por lo que la página no está accesible a las personas con discapacidad.

¹² A/54/2000, párrafo 12 — <http://www.un.org/millennium/sg/report/>.

¹³ Resolución 55/2 de 8 de septiembre de 2000 — <http://www.un.org/millennium/toc.htm>.

intereses de las personas con discapacidad mediante asociaciones con los gobiernos, la comunidad no gubernamental y el sector privado con miras a promover la aplicación de las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas y de las normas convenidas a nivel internacional sobre las personas con discapacidad. Su Consejo Mundial y su red internacional, en estrecho contacto con Disability Awareness in Action —<http://www.daa.org.uk>— en asociación con la rama europea de la Organización Mundial de Personas Impedidas y otras organizaciones para personas con discapacidad regionales y nacionales, lanzó una “campana mundial de derechos” para crear conciencia sobre la elaboración de una Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y prestar apoyo a esa labor. Durante el año 2000, la Organización Mundial de Personas Impedidas, en estrecha colaboración con otras organizaciones internacionales de personas con discapacidad filiales de Disability Awareness Action, estableció una red de información sobre la base de datos sobre violaciones de derechos humanos perpetrados contra personas con discapacidad. La Organización Mundial de Personas Impedidas, por conducto de su miembro regional africano, la Federación Panafricana de Discapacitados, colabora con actividades en apoyo del Decenio Africano de las Personas con Discapacidad (2000-2009). Inclusión Internacional (<http://www.inclusion-international.org/>) ha venido promoviendo y defendiendo los derechos humanos de las personas con discapacidad intelectual y fomentando la inclusión de una dimensión de discapacidad en los procesos internacionales de establecimiento de políticas. Sus trabajos más recientes se han concentrado en cuestiones de desarrollo y en los vínculos entre la pobreza y la discapacidad. El Foro Europeo de Personas con Discapacidad (Forum Européen des Personnes Handicapées), independiente, actúa como organización de cobertura general que representa a organizaciones para personas con discapacidad ante la Unión Europea y las autoridades europeas. El Foro realiza actividades de promoción ante los miembros de la Unión Europea para que incluyan la discapacidad en sus programas sociales y supervisa la aplicación de las iniciativas de la Unión Europea a este respecto. Como resultado de los esfuerzos del Foro, se ha declarado 2003 como el Año Europeo de las Personas con Discapacidad. En su Programa de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades, el Foro apoya la propuesta de desarrollo de una Convención Internacional sobre la Discapacidad.

III. PROGRESOS REALIZADOS EN LO QUE RESPECTA A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES POR, PARA Y CON LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A. NORMAS Y PAUTAS INTERNACIONALES RELATIVAS A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

1. *Algunas Experiencias Nacionales*

39. Varios gobiernos han informado sobre la promulgación de leyes relativas a los derechos de las personas con discapacidad. Finlandia aprobó una enmienda a su Constitución, por la que se reconocen expresamente los derechos de las personas con discapacidad, que entró en vigor el 1 de marzo de 2000. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte creó, en abril de 2000, una Comisión de Derechos del Discapacitado con el fin de asesorar al Gobierno sobre todos los derechos civiles que se pueden hacer valer para las personas con discapacidad. La Comisión tiene cuatro obligaciones: trabajar en pro de la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad, fomentar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, alentar la aplicación de prácticas idóneas en el tratamiento de personas con discapacidad y seguir examinando la aplicación de la Ley promulgada en 1995 para Combatir la Discriminación por Discapaci-

dad. La República de Chipre promulgó, en julio de 2000, una Ley en Defensa de las Personas con Discapacidad, mediante la que se brinda protección general a los discapacitados, incluida la salvaguardia de la igualdad de derechos y de oportunidades y el fomento de su integración social y económica. En la ley también se estipula la creación de un consejo de rehabilitación, con funciones de órgano consultivo del Gobierno. El 28 de mayo de 2000, el Líbano aprobó una Ley relativa a los Derechos de las Personas con Discapacidad.

2. *Cooperación Internacional*

40. El principio de universalidad de los derechos humanos proporciona a las personas con discapacidad el marco fundamental para la aplicación de la normativa internacional encaminada a proteger y promover sus derechos. Dentro de este marco no sólo deberán promoverse los derechos civiles y políticos sino también los derechos económicos, sociales y culturales como parte integral e inalienable de sus derechos humanos.¹⁴ En este sentido, las normas y pautas internacionales relativas a las personas con discapacidad se refieren a la amplia variedad de normas internacionales que podría promover un marco general de derechos humanos para encuadrar los derechos de las personas con discapacidad, en el que se consideraran los factores económicos y ambientales, así como las conductas que resultan desfavorables para las personas con discapacidad.¹⁵ En resumen, el sistema normativo internacional está pasando a ser una red compleja y dinámica de interrelaciones entre las normas internacionales —vinculantes y no vinculantes— las leyes nacionales e internacionales y diversas instituciones. Estos procesos de complejidad creciente, los arreglos institucionales y las normas y pautas conforman una red intrincada de instituciones y mecanismos abocados a reparar la situación de las personas con discapacidad y establecer las maneras de promover sus derechos. En la Resolución 54/121 de la Asamblea General se insta a los organismos y las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas a promover los derechos de las personas con discapacidad. Una gran parte de esa labor se llevó a cabo en estrecha colaboración con el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social. Como se señaló sucintamente en el Informe provisional presentado en el 39º período de sesiones de la Comisión (E/CN.5/2001/7), el Relator Especial organizó un seminario internacional sobre los derechos humanos y la discapacidad, “Que el mundo sepa” (Estocolmo, 5 a 9 de noviembre de 2000). El informe de la reunión ha sido publicado en el sitio de las Naciones Unidas en la Internet bajo el título “Persons with Disabilities”: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/stockholmnov2000.htm>. Los participantes, que concentraron su atención en los medios de hacer más accesibles las normas internacionales y promover, de ese modo, los derechos de las personas con discapacidad, manifestaron las siguientes opiniones:

- a) Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, sus limitaciones actuales y sus posibilidades para hacer valer los derechos humanos de las personas con discapacidad todavía no han sido plenamente aprovechados por expertos jurídicos y defensores de los derechos de las personas con discapacidad;

¹⁴ *Compilation of international norms and standards relating to disability* — <http://www.un.org/esa.socdev/enable/discom00.htm>.

¹⁵ Tanto la discriminación de jure como la de facto existen en diversas formas, que van desde sutiles motivos de irritación hasta la discriminación odiosa, como la denegación de la igualdad de oportunidades en lo que respecta a la educación, el empleo, la vivienda, los servicios públicos y en la vida social, cultural y política.

- b) Es fundamental que exista la posibilidad de acceder a recursos institucionales para utilizar procedimientos judiciales, administrativos, u otros procedimientos oficiales destinados a hacer valer los derechos de las personas con discapacidad;
 - c) Habría que facilitar el acceso al derecho internacional en la materia y promover su aplicación por los sistemas judiciales nacionales;
 - d) El fomento de la capacidad en la comunidad de personas con discapacidad y en otros sectores interesados de la sociedad es un factor importante para que las cuestiones relativas a los derechos de las personas con discapacidad se examinen mejor en los foros judiciales y administrativos, así como para promover una mayor sensibilización e informar tanto a la comunidad de personas con discapacidad como a la sociedad en su conjunto sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad;
 - e) El establecimiento de redes de contacto entre organizaciones de personas con discapacidad y sus defensores y la cooperación con otras organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, expertos jurídicos y profesionales del derecho puede contribuir a crear una comunidad de intereses integrada, que podría formular un programa de acción y fijar prioridades para proteger y promover los derechos de las personas con discapacidad.
41. Con el fin de proporcionar un foro para el intercambio de opiniones sobre las nuevas cuestiones relativas a un amplio marco de derechos humanos y a las personas con discapacidad e identificar un mayor número de opciones orientadas a la promoción de sus derechos, el 9 de febrero de 2001, la División de Política Social y Desarrollo de la Secretaría organizó una reunión consultiva oficiosa sobre normas y pautas internacionales relativas a las personas con discapacidad. La reunión congregó a miembros de misiones permanentes y a representantes de las organizaciones intergubernamentales interesadas, del Sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad no gubernamental con objeto de intercambiar opiniones. El Relator Especial sobre Discapacidad, que presidió la reunión, señaló en sus observaciones finales que el objetivo fundamental de su labor futura sería: a) determinar las medidas necesarias para promover los derechos de las personas con discapacidad y b) armonizar las opciones para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad, entre las cuales la preparación de una convención representa una cuestión especial. El Relator añadió que mientras se procura usar mejor los instrumentos que ya existen con miras a promover los derechos de las personas con discapacidad en el marco de los mecanismos corrientes de derechos humanos, la cuestión de la preparación de una convención requiere un estudio minucioso. El Informe de la reunión se encuentra disponible en el sitio de las Naciones Unidas en la internet bajo el título "Persons with Disabilities": <http://www.un.org/esa/socdev/enable/consultnyfeb2001.htm>.
42. En el quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, en abril de 2001, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó consultas oficiosas sobre los derechos humanos y la discapacidad con miembros de misiones permanentes, delegados a la Comisión y representantes de organizaciones intergubernamentales, de órganos y organizaciones de las Naciones Unidas, y de organizaciones no gubernamentales e instituciones nacionales, entre ellas comisiones nacionales de derechos humanos. En las consultas se reafirmó la importancia de los aspectos de derechos humanos de las cuestiones vinculadas con la discapacidad y se recomendó que se fortaleciera el vínculo entre las actividades del Relator Especial sobre Discapacidad y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos. Las consultas constituyeron un foro para que

las instituciones nacionales compartieran sus experiencias en lo referente a la protección y la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y dieron renovado impulso a los esfuerzos de la comunidad no gubernamental para forjar una colaboración más estrecha con los mecanismos internacionales de derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos.

[...]

C. ACCESIBILIDAD DEL EDIFICIO DE LAS NACIONES UNIDAS

51. En el párrafo 15 de su Resolución 54/121, la Asamblea General agradece al Secretario General sus esfuerzos por mejorar el acceso a las Naciones Unidas de las personas con discapacidad. Cabe recordar que el Secretario General, en su Informe sobre el Plan Maestro de Mejoras de Capital (A/55/117), señala que el complejo de las Naciones Unidas es un edificio histórico de buena construcción. La adecuación del edificio a las normas y códigos de edificación actuales —incluido el diseño arquitectónico libre de obstáculos adaptado a las necesidades de las personas con discapacidad— llevará algunos años, según la decisión que adopten los Estados Miembros en lo que respecta a las mejoras. Mientras tanto se toman disposiciones para facilitar la accesibilidad conjuntamente con la realización de actividades necesarias de mantenimiento a corto plazo y mejoramiento de las instalaciones.

[...]

D. FONDO DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PROBLEMAS DE DISCAPACIDAD

53. En el Informe Provisional del 39º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social (E/CN.5/2001/7), se examinó la nueva función del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para Problemas de Discapacidad como fuente de subsidios para promover la igualdad de oportunidades de conformidad con las prioridades determinadas por la Asamblea General en el párrafo 4 de su Resolución 54/121. En el Informe Provisional también se examinaron las actividades correspondientes al ciclo de proyectos del Fondo hasta fines de 2000. En la actual sección se brinda información sobre el ciclo de proyectos, actualizada a junio de 2001. En el período comprendido entre noviembre de 2000 y junio de 2001, el Fondo suministró una suma adicional de 159 mil 676 dólares en subsidios destinada a seis proyectos conexos sobre discapacidad. Los proyectos que recibieron apoyo durante el período fueron ejecutados por la comunidad no gubernamental (con el respaldo adecuado y en cooperación con los órganos u organizaciones gubernamentales interesados) en África y en Europa central y oriental. Las organizaciones no gubernamentales siguen realizando importantes y valiosas contribuciones en lo que respecta a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en beneficio de ellas y con su participación, mediante proyectos catalizadores y novedosos, que promuevan la creación de capacidad y el desarrollo institucional. Varios proyectos consisten en la realización de actividades experimentales (e innovadoras) en los respectivos países, mientras otros se centran en el intercambio técnico de experiencia y conocimiento y en la creación y desarrollo de redes destinadas a las actividades en pro de las personas con discapacidad.

[...]

2. *Servicios Sociales y Redes de Seguridad Social*

57. “Servicios sociales para todos” es uno de los temas prioritarios de la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. En el contexto de un

marco amplio de derechos humanos, la consecución de servicios sociales para todos adquiere particular importancia: los servicios sociales constituyen inversiones fundamentales en lo que hace al desarrollo del potencial humano, pueden promover la inclusión social y la participación plena y eficaz basada en la igualdad. Por ejemplo, en un exitoso proyecto que recibió asistencia del Fondo y fue ejecutado en Uganda por una organización no gubernamental nacional de personas con discapacidad en cooperación con el Ministerio de Asuntos de la Mujer, Trabajo y Desarrollo Social, se elaboraron y pusieron a prueba métodos prácticos y de bajo costo para identificar y evaluar niños con discapacidad y para proporcionar capacitación a un grupo de padres de los distritos de Kampala y Mpigi. Uno de los resultados del proyecto fue la identificación de muchos más niños con discapacidad de los que se había pensado, un grupo carente de medios para obtener servicios sociales básicos. Un proyecto complementario, que recibe asistencia del Fondo, procurará seguir mejorando los procesos de identificación y evaluación de niños que tienen necesidades especiales e introducir enfoques comunitarios orientados al tratamiento de un número mayor de niños. Esto incluirá el desarrollo sistemático de estructuras de apoyo de la comunidad y la elaboración y la experimentación práctica de materiales de capacitación con miras a garantizar la sostenibilidad de los servicios sociales para niños con discapacidad y sus familias en Uganda.

[...]

E. CUENTA PARA EL DESARROLLO CORRESPONDIENTE AL BIENIO 2000-2001

61. Como se indicó en el Informe Provisional del 39º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social (E/CN.5/2001/7), de los 16 proyectos aprobados para la Cuenta para el Desarrollo correspondiente al Bienio 2000-2001, el "Proyecto H", se refiere al fomento de la capacidad y el desarrollo institucional para promover la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. El proyecto tiene tres esferas prioritarias de acción:

- a) Accesibilidad,
- b) Medios de vida sostenibles y redes de seguridad, y
- c) Promoción de un amplio marco de normas y pautas internacionales relativas a la discapacidad.

[...]

V. MARCO PRELIMINAR PARA EL CUARTO EXAMEN Y EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LOS IMPEDIDOS Y NUEVAS CUESTIONES

81. Como se decía en el Informe Provisional presentado a la Comisión de Desarrollo Social en su 39º período de sesiones, el Cuarto Examen y Evaluación de la Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos marcará el vigésimo año de cooperación internacional para aplicar dicho instrumento y el décimo aniversario de la finalización del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos 1983-1992.

82. Partiendo de la orientación proporcionada por la Asamblea General en su Resolución 52/82, el Secretario General prevería que en el Cuarto Examen y Evaluación se examine hasta qué punto se han establecido las estructuras necesarias para aplicar el Programa de Acción Mundial en el marco del desarrollo. En la medida en que estas estructuras no se hayan establecido, la siguiente cuestión fundamental es cómo han de establecerse. Está previsto el examen y evaluación de, al menos, cinco aspectos fundamentales de dichas estructuras:

- a) En primer lugar, hasta qué punto cuentan los países con políticas y programas concretos destinados a facilitar los programas de rehabilitación basada en la comunidad y la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Por ejemplo, en el Tercer Examen y Evaluación (A/52/351) se recogía que, desde que la Asamblea General aprobó en 1993 las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, el 85 por ciento de los países que respondieron al cuestionario afirmaron contar con una política nacional en materia de discapacidad.¹⁶ En el próximo examen se verificará si el porcentaje ha aumentado desde 1997. En el examen se estudiará la plasmación y aplicación práctica de normas y pautas así como cuestiones relacionadas con el derecho internacional, como la viabilidad de un nuevo instrumento internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad;
- b) En segundo lugar, al margen de políticas y programas específicamente dirigidos a las personas con discapacidad, es fundamental incluir la perspectiva de la discapacidad en políticas y programas destinados a promover el desarrollo social y económico. El Tercer Examen y Evaluación puso de manifiesto que aproximadamente dos tercios de los ochenta y tres países que respondieron al cuestionario afirmaron haber aprobado enmiendas específicas relativas a los derechos de las personas con discapacidad en el marco de legislación general, y diez países en legislación especial únicamente. El aumento de esta cifra indica que los mecanismos legislativos de los países están estableciendo sistemas para incluir a las personas con discapacidad en todas las facetas de la vida. En su 38º período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social, tras examinar el Segundo Informe del Relator Especial sobre Discapacidad acerca de la Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes, recomendó al Secretario General el “fortalecimiento de la dimensión relativa a las capacidades de las principales actividades de cooperación técnica”, lo que demuestra la importancia de este aspecto en la prestación de accesibilidad para todos;¹⁷
- c) En tercer lugar, el Programa de Acción Mundial pone de manifiesto la necesidad de que se establezcan criterios específicos para evaluar los progresos realizados a fin de lograr la igualdad y la participación plenas, llevando a cabo una supervisión periódica a nivel internacional, nacional y regional. La supervisión se refiere a la práctica de fijar metas y objetivos y establecer criterios de evaluación para determinar si se han alcanzado.¹⁸ Se prevé que en el Cuarto Examen y Evaluación se evalúe en qué medida han establecido los países metas y objetivos específicos para políticas y programas con miras a lograr la igualdad de oportunidades y criterios para evaluar los progresos realizados a fin de alcanzar dichos objetivos y metas;
- d) En cuarto lugar, es preciso que los países tomando como base esos criterios de evaluación recopilen periódicamente datos que permitan medir dichos criterios. Los indicadores son los elementos de los datos que se considera que ofrecen la mejor medición de los progresos alcanzados. Por ejemplo, los países pueden fijar metas con respecto a la educación y al empleo relacionadas con las diferencias que existen entre las personas con discapacidad y sin ella. Se examinarán los progresos realizados por los gobiernos en el establecimiento de indicadores específicos y verificables del cumplimiento de las metas y objetivos;

¹⁶ A/52/351, párrafo 27.

¹⁷ Resolución 2000/10 del Consejo Económico y Social.

¹⁸ Parámetros básicos para los indicadores establecidos en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dpb19992.htm>.

- e) Por último, los países están avanzando en la elaboración de sistemas de supervisión periódica para obtener esos indicadores. En el Tercer Examen y Evaluación se puso de manifiesto que en los cuatro censos realizados entre 1960 y 1990, el número de países que incluían cuestiones relativas a la discapacidad en sus censos fue aumentando progresivamente de 3 a 84.¹⁹ Se evaluarán los progresos realizados en la inclusión de cuestiones relativas a la discapacidad en el censo del año 2000 así como en estudios que se lleven a cabo.
83. De conformidad con el Programa de Acción Mundial y con los artículos 5, 6, 7 y 8 de las Normas Uniformes (posibilidades de acceso, educación, empleo y mantenimiento de los ingresos y seguridad social, respectivamente), la Asamblea General de las Naciones Unidas instó a los gobiernos a que prestaran especial atención a la accesibilidad, la salud, los servicios sociales, la rehabilitación, el empleo y los medios de vida sostenibles como esferas prioritarias para la adopción de medidas a fin de promover la igualdad de oportunidades.²⁰ Teniendo esto en cuenta, se examinarán los cinco aspectos fundamentales de las estructuras de aplicación en los ámbitos mencionados, como se recoge en la Normas Uniformes. Así pues, se evaluarán, en relación con cada uno de los artículos, la existencia de políticas específicas para las personas con discapacidad y la incorporación de la perspectiva de la discapacidad en las políticas generales, así como la aplicación de la supervisión, los indicadores y las estructuras de recopilación de datos pertinentes para cada uno de los artículos. También se abordarán las cuestiones de los datos y estadísticas sobre discapacidad a los que se hace referencia en la sección anterior del presente Informe. Se examinarán los progresos realizados con miras a la armonización de las definiciones de discapacidad y a la medición de los elementos de las posibilidades de acceso.
84. Al igual que los ámbitos específicos, se evaluará la aplicabilidad a poblaciones vulnerables concretas como las mujeres, los niños, las personas que viven en la pobreza y las personas con problemas de salud mental. En su 38º período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social instó a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que concediesen especial atención "... a los derechos humanos de las personas con discapacidad, los niños con discapacidad y sus familias, las cuestiones de género, en particular la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidades, y la situación de las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, centrando la atención en la integración de esas personas a la sociedad".²¹ Por tanto, en el Cuarto Examen y Evaluación se examinarán las cuestiones relativas a la discapacidad en relación con la mujer y determinados grupos sociales, tales como las personas que viven en la pobreza, los ancianos y los niños. Además, también se examinarán los grupos que integran lo que se ha denominado "el nuevo universo de la discapacidad", como son las personas con problemas de salud mental y las personas con afecciones activas y agudas.²²
85. En el Cuarto Examen y Evaluación tal vez se examinen también nuevas cuestiones relacionadas con la investigación médica y la discapacidad. Por ejemplo, las personas que trabajan en labores divulgativas relacionadas con la discapacidad se han centrado generalmente en personas con una enfermedad específica, como el síndrome de Usher. A medida que avanza la genética, surgen otros problemas como la propensión genética en relación con las condiciones de discapacidad y el derecho a la intimidad, así como cuestiones éticas.

¹⁹ A/52/351, párrafo 45.

²⁰ Resolución 54/121, de 17 de diciembre de 1999, párrafo 4.

²¹ Resolución 2000/10 del Consejo Económico y Social, párrafo 4.

²² E/CN.5/2001/7, párrafo 72.

86. En el Cuarto Examen y Evaluación se examinará el contexto de las tendencias demográficas, económicas, sociales y tecnológicas que han surgido desde el término del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, teniendo en cuenta los datos obtenidos en el censo del año 2000. Entre las tendencias a examinar figuran: el movimiento general mundial hacia la adopción de tecnologías de la Internet, la adopción en varios países, en particular en Europa central y oriental, de economías orientadas al mercado, la mayor sensibilización y preocupación respecto del medio ambiente, la tendencia general hacia la responsabilidad por los resultados obtenidos en los programas de los gobiernos, y el envejecimiento mundial.
87. Partiendo de los datos disponibles, se espera que en el Cuarto Examen y Evaluación se destaquen algunas novedades importantes en el ámbito de la discapacidad en los planos regional e interregional:
- a)* La determinación, en las Resoluciones 52/82 y 54/121 de la Asamblea General de prioridades concretas para la adopción de medidas a fin de lograr una mayor igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta los resultados del Tercer Examen y Evaluación (A/52/351);
 - b)* La promoción activa y el mayor empleo de las tecnologías de comunicaciones más recientes disponibles para la colaboración a distancia, por ejemplo en el Primer Seminario de América Latina sobre Accesibilidad de la Internet (México, D. F., 4 a 7 de junio de 2001);
 - c)* La conclusión satisfactoria del Decenio de Asia y el Pacífico de las Personas con Discapacidad (1992-2002) y el inicio del Decenio Africano de las Personas con Discapacidad (2000-2009);
 - d)* La aprobación por la Asamblea Mundial de la Salud de una nueva Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías, Beta-2 (ICIDH-2), en mayo de 2001;
 - e)* Una mayor armonización de la labor de supervisión, como se refleja en las recomendaciones de la División de Estadística de las Naciones Unidas, respecto de las cuestiones relacionadas con la discapacidad en los censos de 2000 y de las cuestiones de clasificación y tratamiento de datos en el “International Seminar on the Measurement of Disability” (Naciones Unidas, 4 a 6 de junio de 2001).
- [...]

9.24 Informe del Secretario General

Examen y Evaluación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos*

Asamblea General

Quincuagésimo Octavo Período de Sesiones

Tema 98 del Programa

Desarrollo Social, Incluidas Cuestiones relativas a la Situación Social en el Mundo y a los Jóvenes, el Envejecimiento, los Discapacitados y la Familia

A/58/61-E/2003/5

26 de diciembre de 2002

Resumen

En el presente Informe, preparado en cumplimiento de lo dispuesto en las Resoluciones de la Asamblea General 56/115, de 19 de diciembre de 2001, y 52/82, de 12 de diciembre de 1997, se presentan los resultados del Cuarto Examen y Evaluación quinquenal del Programa de Acción Mundial para los Impedidos. El Informe tiene tres objetivos:

- a) Informar sobre los progresos logrados en la aplicación de la Resolución 56/115 de la Asamblea;
- b) Examinar y evaluar las tendencias de las políticas y programas en lo relativo a la discapacidad desde el último examen realizado, que la Asamblea consideró en su quincuagésimo segundo período de sesiones, y
- c) Presentar recomendaciones para promover los objetivos del Programa de Acción Mundial: plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo, e igualdad. Una conclusión básica del examen es el firme compromiso de los gobiernos de fomentar la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.

Aunque existen diferencias de énfasis y enfoque, el compromiso es general. El adelanto de las personas con discapacidad en un marco amplio de derechos humanos exigirá nuevas ideas y planteamientos basados en las “próximas” prácticas que contribuyan a la adopción de medidas decisivas y al logro de resultados concretos en lo que se refiere a la igualdad de oportunidades. Se presentan recomendaciones sobre:

- a) Opciones de política para promover los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo,
- b) Aspectos sustantivos de los planteamientos básicos para lograr la igualdad de oportunidades, y
- c) Mejora de la coordinación de actividades del Sistema de las Naciones Unidas para promover el adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.

* El Informe se presenta después del plazo establecido para su examen en el 41º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social debido a que parte de su contenido responde a la Resolución 57/229, que fue aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2002. También contiene respuestas de los Estados hasta el 12 de diciembre de 2002, el plazo fijado en la nota verbal sobre el tema de fecha 13 de septiembre de 2002.

I. INTRODUCCIÓN

1. En el presente Informe se exponen los resultados del Cuarto Examen y Evaluación quinquenal del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/37/351/Add.1 y Add.1/Corr.1, anexo, sección VIII, Recomendación I (IV)), aprobado por la Asamblea General en su Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982. El Informe se presenta en cumplimiento de las Resoluciones de la Asamblea General 56/115, de 19 de diciembre de 2001, y 52/82, de 12 de diciembre de 1997, en las que la Asamblea decidió que en el siguiente examen y evaluación, realizado en 2002, se examinarán los problemas normativos socioeconómicos más importantes relacionados con la igualdad de oportunidades, en particular
 - a) La accesibilidad,
 - b) Los servicios sociales y las redes de protección social, y
 - c) El empleo y los medios de vida sostenibles.

2. El examen actual tiene tres objetivos:
 - a) Informar sobre los progresos logrados en la aplicación de la Resolución 56/115 de la Asamblea General,
 - b) Examinar y evaluar las tendencias de las políticas y programas en lo relativo a la discapacidad desde el último examen realizado, y
 - c) Presentar recomendaciones para promover los objetivos del Programa Mundial: plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo, e igualdad. En el Informe se presentan conclusiones y recomendaciones para la adopción de medidas que ha de examinar la Asamblea. En el anexo del Informe figura una sinopsis de las recientes actividades normativas y programáticas de los gobiernos, las organizaciones internacionales, el Sistema de las Naciones Unidas y la comunidad no gubernamental para promover la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad.

II. PROGRESOS LOGRADOS EN LA APLICACIÓN

3. Los datos disponibles indican un apoyo generalizado a las metas y objetivos del Programa de Acción Mundial y a la orientación suministrada por las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad¹ para la formulación, planificación y evaluación de políticas y la elaboración de leyes nacionales en las que se tenga en cuenta la discapacidad. Sin embargo, los gobiernos no se han pronunciado todavía sobre el proyecto de suplemento de las normas uniformes, que figura en el anexo del tercer informe de supervisión del Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social (véase E/CN.5/2002/4). De conformidad con la Resolución 2002/26 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 2002, la Comisión del Desarrollo Social estudiará las opiniones de los gobiernos sobre el propuesto suplemento en su 42º período de sesiones, que se celebrará en 2004.
4. En el presente Informe se analizan los progresos en función de los instrumentos, estructuras y capacidades establecidos para fomentar la igualdad de oportunidades por, para y con las personas con discapacidad. Una novedad importante del período objeto del examen fue la propuesta relativa a una convención amplia e integral sobre los derechos de las personas con discapacidad que

¹ Resolución 48/96, anexo.

hizo México a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones. Durante el período examinado mejoró la base cuantitativa para la evaluación de los progresos por lo que se refiere a los métodos y a la disponibilidad de datos sobre discapacidad, pero sigue habiendo tales diferencias con respecto a los conceptos y la terminología relativos a la discapacidad que no es posible efectuar comparaciones entre unos países y otros. Se ha reconocido que los informes de supervisión de la aplicación presentados por el Relator Especial sobre Discapacidad (véanse A/52/56, E/CN.5/2000/3 y E/CN.5/2002/4) suponen una aportación importante y valiosa al diálogo sobre políticas. El Relator Especial presentó también propuestas para lograr una mayor correspondencia entre la supervisión de la aplicación de las Normas Uniformes, por lo general a intervalos de tres años, y los exámenes quinquenales de los progresos logrados en la aplicación del Programa Mundial.

A. MARCO ESTRATÉGICO

5. La conclusión general del presente Informe y Examen y Evaluación es el firme compromiso de los gobiernos de fomentar la igualdad de oportunidades y hacer respetar los derechos y dignidad de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo. Son inevitables las diferencias de énfasis y planteamiento, pero el compromiso básico es general. Ello no indica que la continuación de los esfuerzos sea una respuesta suficiente. Los desafíos del desarrollo apuntan a la necesidad de tratar el adelanto de las personas con discapacidad en un marco amplio de derechos humanos y con arreglo a las “próximas” no las mejores prácticas. Los imperativos operacionales son una acción positiva y resultados concretos. Las recomendaciones para la ulterior adopción de medidas se formulan en relación con el siguiente marco estratégico:

- a) La perspectiva de la discapacidad es un requisito previo esencial para elaborar y aplicar con éxito criterios sostenibles respecto del desarrollo basados en los derechos. El gran número, que va en aumento, de personas con discapacidad en la sociedad hace que esta cuestión sea un componente esencial de la formulación, ejecución y supervisión de programas. Si en los programas de desarrollo no se tiene en cuenta de qué manera pueden tener acceso todas las personas que integran la sociedad a sus componentes estructurales, lo más probable es que dichos programas fracasen. No se puede avanzar en el respeto de los derechos humanos de todas las personas si no se tienen en cuenta las necesidades e intereses individuales desde una perspectiva de discapacidad o funcional.
- b) La perspectiva de la discapacidad exige un examen de las políticas y programas basado en los principios integradores incorporados al planteamiento universal. Uno de los componentes esenciales del planteamiento universal es aceptar y celebrar la diversidad. Al tener en cuenta las necesidades de todos y promover el funcionamiento positivo de todas las personas, las políticas y programas de alcance universal producen beneficios que, además de superar las necesidades funcionales de las personas tradicionalmente catalogadas de discapacitadas, se extienden a la sociedad en su conjunto. Ahora bien, el fomento de opciones normativas y programas de alcance universal no debería socavar los esfuerzos por realizar ajustes razonables en los casos en que no resulte práctico reformular elementos de la sociedad con miras al funcionamiento positivo de todos. Y tampoco el fomento de un planteamiento universal supone negar que existen diferencias entre las personas; dichas diferencias deben reconocerse y asumirse.
- c) La aplicación de la perspectiva de la discapacidad exige también un nuevo planteamiento de la población de que se trata, lo que incluye los diversos aspectos del nuevo universo de la discapacidad. La Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud

(CIF)² ha adoptado un criterio universal para describir los fenómenos relacionados con la discapacidad. La discapacidad se considera una interacción dinámica entre las condiciones de salud y otros factores personales (la edad, el sexo, el nivel de educación) así como factores del medio social y físico. La nueva utilización de la discapacidad como término general indica un reconocimiento cada vez más frecuente de que la búsqueda de una definición general de la discapacidad para identificar a una población verdaderamente discapacitada puede resultar infructuosa. En un sentido estricto, el concepto del nuevo universo de la discapacidad amplía el concepto de población con discapacidades para incluir a personas con trastornos diversos como el VIH/sida y el trastorno de la concentración. En un sentido más amplio, el concepto reconoce la aplicabilidad de los problemas de la discapacidad a personas marginadas por razones de género, raza, pobreza, condición de aborigen o una serie de otros factores. Así pues, el fomento de la igualdad de oportunidades pasa a ser un objetivo para todas las personas.

- d) Para formular y aplicar con éxito políticas y programas que beneficien a todas las personas es preciso realizar un examen específico y sistemático de las cuestiones relativas a la accesibilidad. Del mismo modo que la perspectiva de la discapacidad con arreglo a un planteamiento universal es un requisito previo para los derechos humanos y el desarrollo, el examen sistemático de la accesibilidad es un requisito previo esencial para alcanzar las metas y objetivos del Programa de Acción Mundial y las esferas previstas para la igualdad de participación de las Normas Uniformes.³ La evaluación sistemática del acceso a las instituciones sociales dirige especialmente la atención tanto hacia las condiciones como hacia las circunstancias en las que todas las personas ejercen sus derechos humanos. Esa evaluación contribuiría a un desarrollo económico y social sostenible y equitativo para todos.
- e) Para asegurar la accesibilidad del medio físico, las instituciones, los servicios y las actividades de desarrollo deben centrarse en los lugares en donde viven las personas. En muchos países la mayoría de la población sigue residiendo en las zonas rurales, en donde los servicios para todos son muchas veces escasos. La población rural está integrada en gran medida por personas de edad, muchas de las cuales son mujeres de edad que viven solas como cabeza de familia superviviente. El examen de los problemas rurales es de importancia decisiva para las personas con discapacidad. También es especialmente importante la relación entre pobreza y discapacidad, que debe estudiarse con arreglo a un marco de desarrollo territorial. Además, por razones de eficiencia, si se incorporan los aspectos de la accesibilidad como parámetro esencial del plan al comienzo del proceso de planificación, se aprovecha mejor el tiempo que se ha de emplear en planificar y ejecutar programas y servicios públicos que si se trata de incorporar esos aspectos posteriormente. Es raro que un planteamiento de la prestación de servicios basado en soluciones rápidas resulte sostenible o económico o contribuya a un desarrollo nacional equilibrado. Para promover con éxito medios de vida sostenibles para las personas con discapacidad es necesario que éstas participen plena y efectivamente y tengan mayor acceso a las oportunidades sociales y económicas.
- f) Es preciso utilizar un criterio holístico para relacionar la discapacidad con los derechos humanos y la dignidad, los avances tecnológicos y las iniciativas de desarrollo. Algunos de los compo-

² Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2001.

³ Los artículos 5 a 12 de las Normas tratan, respectivamente, del acceso, la educación, el empleo, el mantenimiento de los ingresos y la seguridad social, la vida en familia y la integridad personal, la cultura, las actividades recreativas y deportivas, y la religión.

nentes esenciales de este criterio holístico están basados en partes de las Normas Uniformes que se centran en pasar del acceso (artículo 5) a la educación (artículo 6) y el empleo (artículo 7) adoptando políticas y programas de planteamiento universal. El aumento de las oportunidades de educación y empleo para todos mediante el acceso al medio físico sirve de base para un desarrollo social y económico sostenido y equitativo. Ésa es la lógica subyacente en la idea de que la discapacidad no es una condición que aísla sino una experiencia normal de la vida por la que todos pueden pasar. Esto representa un cambio importante en el paradigma de la discapacidad. La tecnología tiene una importante función que desempeñar en el proceso de desarrollo social y económico. En particular, las tecnologías relacionadas con la genética y los adelantos biomédicos plantean cuestiones normativas, legislativas y éticas. Se han expresado opiniones sobre la necesidad de vigilar los adelantos en el campo de la genética y la biomedicina para asegurar que los avances tecnológicos y científicos no socaven los derechos humanos individuales. En sentido general, la supervisión de las políticas y programas mundiales relacionados con el adelanto de las personas con discapacidad que se centran en la participación, el funcionamiento y la accesibilidad llevaría a una mejor utilización de los recursos para avanzar hacia el logro de los objetivos del Programa de Acción Mundial de Plena Participación e Igualdad.

B. RECOMENDACIONES

6. Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las Normas Uniformes en su Resolución 48/96, de 20 de diciembre de 1993, el marco de referencia inicial de las políticas y programas era la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Al haber evolucionado el paradigma de la discapacidad, la atención ha pasado a centrarse en la contribución de las Normas Uniformes al fomento de la igualdad de oportunidades para todas las personas sobre la base del principio de universalidad. Se reconoce cada vez más que para lograr los objetivos del Programa de Acción Mundial de plena participación e igualdad es preciso potenciar la participación de las personas con discapacidad. Para ello es necesario que las personas con discapacidad no sean simplemente miembros de órganos y comités consultivos sino que puedan ejercer control sobre decisiones que repercuten en sus vidas y contribuyan al diálogo público sobre políticas y programas que se ven afectados por esas decisiones. El fomento de la igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad exige que éstas tengan acceso a posiciones desde las que establecer y aplicar políticas que tengan en cuenta la discapacidad, así como oportunidades de alcanzar esas posiciones. El fomento de la igualdad de oportunidades con las personas con discapacidad exige que se reconozca a éstas como colaboradores en la formulación y aplicación de políticas y programas de desarrollo en un marco amplio de derechos humanos. Éstas son aspiraciones de todas las personas y han influido en la formulación de este conjunto de recomendaciones sobre la igualdad de oportunidades.
7. Se presentan recomendaciones con respecto a medidas relativas a opciones normativas para promover los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo; los aspectos sustantivos de los criterios principales para promover la igualdad de oportunidades; y la mejora de la coordinación de las actividades del Sistema de las Naciones Unidas.

1. *Progresos Realizados en la Elaboración de un Instrumento Internacional Amplio e Integral sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Contexto del Desarrollo*

8. La iniciativa de México relativa a la elaboración de una Convención Amplia e Integral sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que la Asamblea General hizo suya en la Resolución

56/168 de 19 de diciembre de 2001, se presentó en el contexto del Programa Mundial de Desarrollo para asegurar que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de participar en la creación y distribución del desarrollo.

9. Debido a la vinculación con el desarrollo mundial, la convención amplia e integral propuesta difiere de otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Una cuestión importante en la elaboración de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad sería la de determinar opciones para incorporar la perspectiva de la discapacidad a los instrumentos internacionales de desarrollo, como los objetivos de desarrollo del Milenio, que no se ocupan específicamente de la situación de las personas con discapacidad y proporcionar de esa forma una base normativa para el adelanto de las generaciones actuales y futuras de personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.
10. Dado que la discapacidad es una condición que puede afectar a todos y en la que pueden influir una serie de variables ambientales, el objeto de una convención amplia e integral es servir de marco de las opciones para tratar la condición de discapacidad, sus consecuencias y las medidas para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad. Esos aspectos no se tratan de manera amplia e integral en los instrumentos internacionales existentes. Para la elaboración de la convención deben servir de marco de referencia los principios éticos y normas relativos al desarrollo mundial, como la determinación que figura en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de “promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”. En el proceso de elaboración de la convención se debería tener en cuenta también la necesidad de formular una definición apropiada de la discapacidad en la que se incluyera a los miembros del nuevo universo de la discapacidad, promoviendo y protegiendo de esa manera los derechos de todas las personas con discapacidad.

2. Prioridades Normativas en lo Relativo a la Igualdad de Oportunidades en el Contexto del Desarrollo

11. La Asamblea General, en el párrafo 4 de su Resolución 52/82, de 12 de diciembre de 1997, aprobada en su quincuagésimo segundo período de sesiones señaló tres prioridades en las actividades encaminadas a fomentar la igualdad de oportunidades, a saber, la accesibilidad, los servicios sociales y las redes de protección social, y el empleo y los medios de vida sostenibles. Los datos disponibles indican que estas prioridades siguen siendo importantes para promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. El Comité Especial establecido en virtud de la Resolución 56/168 de la Asamblea tal vez desee, a ese respecto, tener en cuenta esas prioridades en su labor.
 - a) Accesibilidad. En el primer período de sesiones del Comité Especial se hizo gran hincapié en la accesibilidad, mediante ajustes razonables, de las instalaciones y la documentación de las Naciones Unidas. El Comité Especial tal vez desee tener en cuenta en su labor el aspecto de la accesibilidad del medio físico. La rapidez de los cambios tecnológicos hace que la accesibilidad del medio físico sea una cuestión compleja y una esfera en la que los análisis pueden dar lugar a la determinación de problemas relacionados con la tecnología respecto de los cuales la orientación normativa, legislativa o ética es escasa o no resulta apropiada. El Comité Especial tal vez desee invitar a las partes interesadas y a los expertos de los países a hacer las aportaciones pertinentes.
 - b) Servicios sociales y redes de protección social. Varios de los objetivos de desarrollo del Milenio atañen a la promoción de los servicios sociales y las redes de protección social para fomentar

la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, sobre todo en relación con las Normas Uniformes, como, por ejemplo, en relación con el objetivo prioritario de la rehabilitación de la pobreza, el objetivo de promover la enseñanza primaria para todos; los objetivos de reducir la mortalidad infantil y mejorar la situación de la salud materna y el objetivo de la lucha contra el VIH/sida, que forma parte del nuevo universo de la discapacidad. El Comité Especial tal vez desee estudiar posibles formas de que la situación de las personas con discapacidad se beneficie de las distintas medidas de apoyo determinadas para la aplicación de los objetivos de desarrollo del Milenio para 2015 sobre la base de la igualdad con las poblaciones no discapacitadas.

- c) Empleo y medios de vida sostenibles. El empleo es un componente esencial del Programa de Acción Mundial y las Normas Uniformes. Las políticas y programas de empleo deberían tener en cuenta la discapacidad y promover la igualdad de oportunidades en relación con los no discapacitados, la formación especializada en el desarrollo, los servicios técnicos y de divulgación, la información sobre mercados y los incentivos del desarrollo y los mercados de capital. Existe, además, una relación complementaria entre los progresos logrados en el fomento de la igualdad de oportunidades en los servicios sociales, sobre todo en la educación, y los medios de vida sostenibles. Será especialmente importante vigilar la aplicación de las disposiciones relativas a la igualdad de protección en esas esferas. El Comité Especial tal vez desee invitar a las partes interesadas y a los expertos a proporcionar información sobre los progresos logrados en la preparación de acuerdos internacionales sobre empleo e indicadores de los medios de vida, como, por ejemplo, la participación en la fuerza de trabajo y las tasas de desempleo respecto de las personas con discapacidad. Los datos necesarios para realizar esas actividades procederían de vigilar tanto la aplicación del Convenio N° 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del Trabajo como los progresos realizados en la aplicación de instrumentos de desarrollo mundiales como el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el Programa de Desarrollo de Doha. El Comité Especial quizá desee también obtener información sobre los progresos realizados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en la aplicación de la Declaración y el Marco de Acción de Salamanca y el Marco de Acción de Dakar, así como sobre su labor técnica relativa a indicadores de la educación, como las tasas de matrícula escolar, los logros educativos y las tasas de alfabetización de las personas con discapacidad y la población no discapacitada. Sería útil recibir información sobre nuevas orientaciones en los programas de transición de la escuela al trabajo.

[...]

5. *Progresos Realizados en la Mejora de la Planificación y Coordinación de las Actividades del Sistema de las Naciones Unidas para Promover la Igualdad de Oportunidades*

14. El Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social ha resaltado la importancia de los intercambios sistemáticos de experiencias e ideas entre los órganos y las organizaciones de las Naciones Unidas y los programas en la esfera de la discapacidad en cada uno de sus informes sobre la aplicación (véanse A/52/56, E/CN.5/2000/3 y E/CN.5/2002/4). Ha recomendado que el Programa para las Personas con Discapacidad del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, que es el centro de coordinación en materia de discapacidad de la Secretaría de las Naciones Unidas, utilice tecnologías accesibles basadas en la Internet, una esfera en la que el pro-

grama para las personas con discapacidad ha llevado a cabo una serie de iniciativas experimentales en los países, y establezca un mecanismo virtual de consultas interinstitucionales. En respuesta a esa recomendación, la División de Política Social y Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha creado una página de presentación, “United Nations System and Persons with Disabilities” (<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/unandpwd.htm>), para proporcionar enlaces en formato accesible con recursos seleccionados de las Naciones Unidas relativos a políticas y programas mundiales sobre discapacidad, y otra página complementaria, “United Nations resources on disability availableonline” (<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/unpwdresources.htm>UNOtherResources), como guía para el intercambio de información entre miembros seleccionados del Sistema de las Naciones Unidas. Otra iniciativa, a nivel técnico, para mejorar la planificación y coordinación de las actividades del Sistema de las Naciones Unidas encaminadas a fomentar la igualdad de oportunidades, sería el compromiso de crear, a título experimental, un portal para promover un diálogo abierto entre los miembros interesados del Sistema de las Naciones Unidas y de la sociedad civil. La Asamblea tal vez desee expresar su opinión con respecto a las opciones y prioridades presentadas para fortalecer la planificación y evaluación conjuntas de los resultados de las actividades del sistema para promover el adelanto de las personas con discapacidad en el contexto del desarrollo.

Anexo

Sinopsis de las Actividades Recientes Relativas a Políticas y Programas

I. INTRODUCCIÓN

1. La Asamblea General, en su Resolución 56/115, de 19 de diciembre de 2001, instó a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales y gubernamentales a que promovieran normas internacionales en relación con las personas con discapacidad, realizaran campañas de información pública y prestaran especial atención a las poblaciones específicas de personas con discapacidad, incluidos los niños con discapacidad, las jóvenes y las mujeres con discapacidad y las personas con discapacidades psiquiátrica y de desarrollo. Treinta y dos gobiernos y varias organizaciones intergubernamentales y del Sistema de las Naciones Unidas presentaron informes sobre las medidas adoptadas para aplicar la Resolución 56/115 de la Asamblea General.⁴

II. ACTIVIDADES DE LOS GOBIERNOS

2. En el párrafo 4 de la parte dispositiva de la Resolución 56/115 se alienta a los gobiernos a que tomen medidas concretas para fomentar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad “prestando especial atención a la accesibilidad, la salud, la educación, los servicios sociales..., las redes de protección social, el empleo y los medios de vida sostenibles”.

⁴ El Brasil, Camboya, China, Chipre, Eslovaquia, España, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Jordania, Kenya, Lituania, Maldivas, Malta, Mauricio, México, Noruega, los Países Bajos, el Pakistán, Polonia, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Moldova, el Senegal, Suecia, Suiza, Tailandia y Trinidad y Tobago presentaron respuestas a la nota verbal DESA/DIS02/3 de 24 de septiembre de 2002.

A. ACCESIBILIDAD

3. Muchos gobiernos comunicaron que la eliminación de las barreras físicas y la creación de entornos que tuvieran en cuenta las necesidades de los discapacitados eran dos de los elementos principales de los planes, políticas y leyes nacionales. Los gobiernos de varios países promulgaron leyes y adoptaron normas técnicas sobre acceso a los edificios, las instalaciones públicas y los servicios de transporte. Entre esos países se contaban China, que estableció un Código de Diseño y Normas Técnicas sobre Accesibilidad; Chipre, que modificó su Ley de Vías Públicas y Edificios para Eliminar las Barreras Físicas en los Caminos e Instalaciones Públicos; Finlandia, que publicó en 2001 Directrices Nacionales sobre el Uso del Suelo y una Ley sobre el Transporte de Pasajeros; Grecia, que utiliza su Reglamento General de la Construcción para Mejorar el Acceso al Transporte Público; Malta y los Países Bajos, que usan sus respectivas leyes sobre igualdad de oportunidades para promover el acceso de todos; México, que aprobó en 2001 el Programa Institucional para la Accesibilidad de los Edificios e Infraestructuras Públicos, que incluye recomendaciones sobre accesibilidad e instalaciones libres de obstáculos, al igual que la Ley sobre Accesibilidad de Filipinas; Maldivas, que incluye referencias a la accesibilidad y a las personas con discapacidad en los códigos y reglamentos de construcción; el Senegal, que va a incorporar aspectos relativos a la discapacidad y la accesibilidad en las revisiones de los Códigos de Planificación Urbana; y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que amplió en 1995 el derecho al transporte público en su Ley sobre Discriminación por Razones de Discapacidad (capítulo 50).
4. Algunos gobiernos utilizan el presupuesto para promover entornos accesibles. La Ley del Presupuesto de 2000 de Italia prevé el financiamiento de organizaciones sin fines de lucro para que planifiquen edificios para personas con discapacidad. Otros gobiernos preparan planes y objetivos para promover la accesibilidad: Hungría se fijó el objetivo de mejorar la accesibilidad de los edificios públicos, haciendo hincapié en la atención de la salud, la educación y la capacitación y los servicios sociales; Noruega se fijó para el período 2005-2012 los objetivos de proporcionar acceso total a los edificios y espacios públicos, los servicios de información y comunicación y el transporte público; los requisitos técnicos de Eslovaquia y el Plan de Acción Nacional para la Política en Materia de Discapacidad de Suecia tienen por objeto aumentar la accesibilidad de los edificios y espacios públicos. Varios gobiernos organizaron campañas de información pública: Kenya utilizó campañas de información además de reglamentaciones para promover la construcción de edificios e instalaciones públicas teniendo en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad; el Pakistán presta especial atención al diseño de edificios y espacios accesibles en los sectores público y privado; y en Suiza, una iniciativa popular sobre igualdad de derechos para las personas discapacitadas y un Proyecto de Ley Gubernamental que se está preparando tienen por objeto garantizar el acceso a los edificios, el transporte público y la vivienda.
5. Entre las iniciativas encaminadas a promover tecnologías de la información y la comunicación accesibles se cuentan la capacitación de personal nacional, el apoyo financiero, la promulgación de legislación y la preparación de normas técnicas. Entre las medidas adoptadas por Hungría para promover la accesibilidad de las comunicaciones alternativas se cuentan el apoyo a la provisión y capacitación de intérpretes de lenguaje por señas. Trinidad y Tobago incluye la interpretación en lenguaje por señas en las telenoticias diarias y Portugal inició servicios de teletexto para personas con discapacidad visual. En España, las Leyes Públicas 15 y 34 de julio de 2001 incluyen medidas para eliminar los obstáculos en los productos audiovisuales y la internet. Entre los programas establecidos por Polonia para apoyar la enseñanza superior, el Programa Pegaso facilita a las personas con discapacidad la obtención de créditos sin interés para adquirir, entre otras cosas, equipo de computadoras.

Tailandia estableció en 1999 un Subcomité de Tecnología de la Información para las Personas con Discapacidad y colabora con el Gobierno del Japón para establecer en Bangkok el Centro de Desarrollo sobre Discapacidad para Asia y el Pacífico, que se prevé inaugurar en 2004.

B. SERVICIOS DE SALUD Y SOCIALES

6. Los gobiernos informaron sobre una serie de servicios de salud y sociales, haciendo especial hincapié en la prevención de las condiciones de discapacidad, la promoción de la educación para todos, la rehabilitación y las iniciativas para apoyar medios de vida independientes para las personas con discapacidad. La política gubernamental de Chipre, Jordania y Filipinas se centra en la prestación de servicios sociales y de atención y rehabilitación médicas; en Hungría se hace hincapié en el tratamiento y las investigaciones médicas en apoyo de la rehabilitación, la prevención y la integración social de las personas con discapacidad. La Ley de Atención Primaria de la Salud de Finlandia se centra en medidas preventivas, incluidas la educación para la salud y la rehabilitación médica y profesional. Dentro del Programa Nacional de Salud 2001-2006 de México, que se centra en el desarrollo de la prevención y la rehabilitación, se estableció un registro nacional sobre discapacidad. El Senegal está preparando un Programa Nacional sobre Rehabilitación de base comunitaria. El Pakistán proporciona atención médica a las personas con discapacidad e inició medidas para erradicar la poliomielitis. En los Estados Unidos de América, el Tribunal Supremo determinó en el asunto *Olmstead contra L.C. (98-536)* que la segregación innecesaria de personas con discapacidad en instituciones puede constituir discriminación por razones de discapacidad y decidió que en virtud de la Ley Relativa a los Norteamericanos con Discapacidad (PL 101-336) se puede exigir a los organismos gubernamentales que proporcionen servicios de base comunitaria a las personas con discapacidad en lugar de internarlas en algún establecimiento.

[...]

C. EMPLEO Y MEDIOS DE VIDA SOSTENIBLES

9. En la información enviada por los gobiernos se aprecia una tendencia básica a la integración de las personas con discapacidad en los mercados de trabajo ordinarios, lo que se consigue, por el lado de la oferta, con servicios de formación profesional y cupos, y, por el de la demanda, con incentivos económicos y fiscales para los empleadores de personas con discapacidad. El Brasil, la República de Moldova y el Pakistán establecieron cupos del 2 al 5 por ciento para el empleo de personas con discapacidad en los mercados de trabajo ordinarios. La legislación nacional de Chipre (Ley sobre Personas con Discapacidad [2000]), Italia (Ley 68 de 1999) y Grecia (Ley 2643/98) promueve el empleo y ofrece protección a las personas con discapacidad en los mercados de trabajo. Hungría adoptó disposiciones para proteger a las personas con discapacidad contra la discriminación y eliminar los obstáculos a su empleo; Malta alienta a los empleadores a proporcionar puestos a los empleados que se vuelven discapacitados; y el Parlamento de los Países Bajos aprobó en 2002 legislación relativa al empleo de personas con discapacidad. México está aumentando la accesibilidad del medio físico, selecciona oportunidades de empleo y promueve la integración de personas con discapacidad en los mercados de trabajo ordinarios. Las Políticas de Rehabilitación Profesional de Noruega van acompañadas de medidas para promover la igualdad de oportunidades de empleo de las personas con discapacidad, incluidas la colocación subvencionada y el trabajo en el hogar.

[...]

11. Para que las personas con discapacidad puedan conseguir un empleo remunerado y ejercer sus derechos humanos, los Gobiernos de Camboya, China, Filipinas, Hungría, Kenya, el Pakistán y Tailandia han establecido centros de capacitación y rehabilitación o programas relacionados con el empleo. Tanto Finlandia como Hungría promueven el empleo ordinario por medio de la rehabilitación y la formación profesional. El Programa de becas de capacitación para trabajadores de México presta ayuda para la capacitación de personas con discapacidad desempleadas por medio de cupos basados en incentivos o empleo reservado. Algunas organizaciones no gubernamentales locales de Maldivas proporcionan capacitación básica en informática para personas con discapacidad. En 2000, Filipinas comenzó un programa para facilitar a las personas con discapacidad acceso a un empleo ordinario y medios de capacitación, del que se calcula que se han beneficiado hasta la fecha unas 18 mil 500 personas. Tailandia estableció en 1998 un programa de preparación para vivir de manera independiente en el Centro Nacional de Rehabilitación Médica de Sirindhorn y observó en 2002 el Año de las Oportunidades de Empleo para las Personas con Discapacidad.

D. PROMOCIÓN DE SOCIEDADES INTEGRADORAS

12. Los esfuerzos gubernamentales por promover sociedades integradoras adoptan formas tales como la creación de planes o programas nacionales con importante participación pública, el encargo de estudios independientes y el establecimiento de órganos centralizados o mecanismos de coordinación. Muchos gobiernos se refirieron a la contribución de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad a la formulación y evaluación de políticas y planes. Chipre estableció el Consejo de Rehabilitación en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, órgano central para cuestiones de discapacidad. Las políticas y leyes en materia de discapacidad de Finlandia se centran en la promoción de medios de vida independientes e igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad; el Consejo Estatal sobre Discapacidades es un órgano consultivo de los ministerios y las instituciones públicas. Hungría estableció un órgano consultivo del Gobierno de conformidad con la Ley XXVI de 1998, relativa a la Igualdad de Derechos y Oportunidades para las Personas con Discapacidad. El Consejo Nacional de Protección de las Personas con Discapacidad de Jordania, establecido en virtud de la Ley Especial para la Protección de la Discapacidad (Ley 12 de 1993) ofrece protección y programas de capacitación a las personas con discapacidad y apoya al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales. En 2001 México creó en la Oficina del Presidente la Oficina para la Promoción y la Integración Social de las Personas con Discapacidad, a nivel de ministerio, y estableció el Consejo Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad a fin de centralizar la adopción de decisiones y coordinar las políticas públicas sobre discapacidad. Noruega proporciona seguimiento sobre políticas en materia de discapacidad y tiene intención de fortalecer la cooperación interministerial con respecto al plan de acción del Gobierno para las personas con discapacidad. En Trinidad y Tobago, el Comité Nacional de Coordinación sobre Discapacidad asesora al Gobierno en cuestiones relacionadas con la discapacidad. En 1999, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte estableció el Equipo de Tareas Independiente sobre Derechos de los Discapacitados, que publicó “De la exclusión a la inclusión”, base de iniciativas normativas y programáticas.
13. Las medidas legislativas comunicadas por los gobiernos se centran principalmente en la no discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades y entre ellas cabe mencionar las leyes sobre igualdad de oportunidades aprobadas por Malta y Trinidad y Tobago, que protegen

a las personas contra la discriminación por razones de discapacidad; en Suiza se ha eliminado la discriminación por razones de discapacidad mediante una enmienda a la Constitución. Kenya está revisando su Constitución para asegurar que las cuestiones relativas a la discapacidad se presenten de manera apropiada y el Senegal está preparando leyes generales sobre rehabilitación médica, educación, capacitación y empleo para los discapacitados. La Constitución de Tailandia de 1997 incluye disposiciones específicas para las personas con discapacidad y eliminó las restricciones al ejercicio de sus derechos. La Ley Relativa a los Norteamericanos con Discapacidad (PL 101-336) de los Estados Unidos de América tiene por objeto eliminar los obstáculos a la participación de las personas con discapacidad en la vida social y económica; la Iniciativa para la Nueva Libertad (2001) de los Estados Unidos forma parte de las actividades a nivel nacional para eliminar los obstáculos a la vida en comunidad para las personas con discapacidad.

[...]

E. CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN PÚBLICA

16. Los gobiernos comunicaron que las actividades de concienciación pública oscilaban entre observancias de un solo día, como el 3 de diciembre, Día Internacional de los Discapacitados, y la proclamación de un año o un decenio especiales. Italia y México lanzaron en 2002 una campaña de concienciación sobre los derechos de las personas con discapacidad y las obligaciones relacionadas con el empleo. Polonia tiene el proyecto de organizar una serie de actos nacionales durante la observancia en 2003 del Año Europeo de las Personas con Discapacidad. La observancia del Día en Tailandia incluyó el reconocimiento de los esfuerzos de las empresas por promover el empleo de las personas con discapacidad. Entre las campañas con temas concretos cabe mencionar las actividades de información pública en Camboya, que se centran en la accesibilidad, mientras que las de Portugal y Eslovaquia se centran en la igualdad de derechos, la posibilidad de empleo y la integración social de las personas con discapacidad. La comunidad no gubernamental colaboró en campañas de información realizadas en Camboya, el Pakistán y Maldivas. En Noruega, las políticas en materia de información tenían por objeto garantizar el acceso de cada residente y empresa a la información sobre actividades y participación del sector público en el proceso democrático.

F. EDUCACIÓN

17. Los informes gubernamentales indican una tendencia a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en los sistemas de enseñanza general. Entre los gobiernos que informaron sobre leyes específicas relativas a la integración de los niños con discapacidad en establecimientos de enseñanza general se cuentan los de Chipre (Ley 113(I) 99 sobre Educación Especial), Finlandia (Ley de Educación Básica), Hungría (Ley sobre Igualdad de Oportunidades), Eslovaquia (Ley Nueva Universitaria (2001)) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Ley sobre Necesidades de Educación Especial y Discapacidad de 2001). En Malta, el Comité Ministerial se ocupó de los niños con necesidades de educación especial, lo que dio lugar al establecimiento de un sistema en el que se tienen en cuenta las opiniones de los padres. Tanto México como Noruega han informado sobre su compromiso a nivel de políticas de integrar a los niños y a los jóvenes con discapacidad en establecimientos de enseñanza general. China presta especial atención a la integración de los estudiantes con deficiencias visuales o auditivas y al fortalecimiento de la gestión de las escuelas de enseñanza especial. Kenya estableció centros de evaluación educativa en cada distrito para asegurar que los niños con discapacidad reciban educación en un establecimiento

- adecuado. El Instituto Nacional de Enseñanza Especial del Pakistán ha establecido una política uniforme de admisión, ingreso, elaboración de programas escolares y evaluación. La Federación de Rusia ha adoptado medidas concretas para proporcionar enseñanza oficial e integrar a los niños con discapacidad en el Sistema de Enseñanza General. Con motivo del Año de la Educación para Personas con Discapacidad celebrado en 1999, Tailandia dispuso que las escuelas de enseñanza general proporcionaran servicios a las personas con discapacidad.
18. Para incorporar a los estudiantes con necesidades especiales a la enseñanza general puede ser necesario capacitar a instructores de enseñanza especial y suministrar orientación a los estudiantes con discapacidad. Hungría facilita la enseñanza especial por medio principalmente del Instituto Nacional de Formación Profesional, que forma a maestros y a personal de adiestramiento profesional. El Ministerio de Cultura y Desarrollo de Jordania proporciona especialistas en educación y formación, a las escuelas para niños con discapacidades visuales, auditivas y físicas; tanto los centros públicos como los privados disponen de recursos para capacitar y educar a las personas con discapacidad mental. El Pakistán elaboró un programa de capacitación de instructores de enseñanza especial. En España, la formación práctica en el sector privado y los programas de transición promueven la integración social de las personas con discapacidad.
- [...]

9.25 Nota del Secretario General*

Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad

Quincuagésimo Sexto Período de Sesiones

Tema 131 b) del Programa Provisional**

Cuestiones Relativas a los Derechos Humanos, Incluidos Distintos Criterios para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

A/56/263

2 de agosto de 2001

I. INTRODUCCIÓN

1. Esta nota se presenta de conformidad con la Resolución 2000/51 de la Comisión de Derechos Humanos, de 25 de abril de 2000,¹ en que se pedía al Secretario General que informara bienalmente a la Asamblea General de los progresos que se hubieran realizado para lograr el pleno reconocimiento y el disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad. El Consejo Económico y Social hizo suya esa petición en su Decisión 2000/268, de 28 de julio de 2000.
2. El propósito de la nota es comunicar a la Asamblea General los acontecimientos de importancia acaecidos en esta esfera.

II. ÓRGANOS DE VIGILANCIA DE LA APLICACIÓN DE TRATADOS

A. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

3. El Comité de los Derechos del Niño ha venido planteando sistemáticamente la cuestión de los niños con discapacidad. A la luz de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,² y de las recomendaciones que el Comité adoptó el 6 de octubre de 1997 en su día de debate general sobre el tema “Los Derechos de los Niños con Discapacidad” (véase CRC/C/69, párrafo 338), el Comité ha recomendado que los Estados Partes elaboren programas de pronta detección para prevenir la discapacidad, apliquen medidas alternativas a la internación de los niños con discapacidad en instituciones especializadas y estudien campañas de concienciación para reducir la discriminación contra los niños con discapacidad y fomentar su inclusión en la sociedad.
4. En cuanto a la aplicación del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño,³ al Comité le preocupan particularmente las insuficientes medidas adoptadas para garantizar el pleno disfrute

* A/56/150.

** En el texto recibido no figura la nota de pie de página solicitada en la Resolución 54/248 de la Asamblea General.

¹ Véanse Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2000, Suplemento N° 3 y corrección (E/2000/3 y Corr.1), capítulo II, sección A.

² Resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo.

³ Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

- por todos los niños de los derechos reconocidos en ese instrumento, sobre todo en relación con el acceso a los servicios de educación y salud para grupos vulnerables.
5. A la luz del artículo 23 de la Convención, referente a los derechos de los niños con discapacidad física o mental, que se basa en el principio de que los niños con discapacidad tienen derecho a una vida plena y decente en condiciones que promuevan su dignidad, autonomía y participación en la sociedad, el Comité ha declarado que los Estados Partes deberían elaborar programas para promover la inclusión activa de todos los niños con discapacidad en la sociedad. El Comité ha promovido un enfoque inclusivo, que prevé que los niños con discapacidad asistan a los mismos servicios de enseñanza que los demás y permanezcan en su entorno natural, beneficiándose a la vez de los programas y los servicios especializados que sean necesarios. El Comité ha expresado su preocupación por la escasez de infraestructura adecuada, de personal calificado y de instituciones especializadas para esos niños.
 6. El Comité ha recomendado también que se proceda a una recopilación sistemática y global de datos cuantitativos y cualitativos, en relación con todos los temas que trata la Convención, respecto de todos los grupos de niños, incluso de los niños con discapacidad, con objeto de supervisar y evaluar los progresos realizados y valorar los efectos de las políticas adoptadas respecto de los niños.
 7. En una de sus observaciones finales, el Comité señaló que, si bien la incidencia de la discapacidad en la población infantil es escasa, los niños que tienen ese problema han sido víctimas de abandono y discriminación. A ese respecto, el Comité recomendó que los Estados Partes en la Convención siguieran profundizando en el estudio de las medidas necesarias para prevenir y luchar contra la discriminación por motivos de discapacidad.
 8. El Comité también expresó su preocupación porque muchos partos no eran supervisados por personal de atención de la salud competente, situación que podría aumentar la probabilidad de que se produjeran enfermedades y discapacidades a causa de problemas durante el parto que podrían haberse evitado.

B. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

9. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha llevado a cabo una importante labor de interpretación de los principios jurídicos internacionales aplicables a las personas con discapacidad. En la Observación General N° 5 (1994) sobre la Discapacidad, el Comité definió los derechos de las personas con discapacidad, refiriéndose expresamente a su derecho al disfrute de salud física y mental que implica también el derecho a tener acceso a los servicios médicos y sociales que les permitan alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad. En su Observación General N° 14 (2000), el Comité adoptó un enfoque operativo del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y reafirmó las disposiciones de la Observación General N° 5, en particular respecto del derecho a la salud física y mental. El Comité subrayó la necesidad de velar por que no sólo el sector de la salud pública, sino también los establecimientos privados que proporcionan servicios de salud, cumplan el principio de la no discriminación en el caso de las personas con discapacidad.
10. En una de sus observaciones finales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que las declaraciones de las Naciones Unidas sobre determinados grupos de personas, como las minorías, los pueblos indígenas, los detenidos y las personas con discapacidad, aún no se habían traducido en instrumentos jurídicamente vinculantes. Señaló que también figuraban

disposiciones relativas a algunos de estos grupos en otros tratados internacionales, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes o la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (E/C.12/1998/23, párrafo 117).

11. El Comité se refirió también a la situación de las personas con discapacidades y enfermedades mentales y la necesidad de elaborar instrumentos legislativos que garanticen la plena protección de los derechos que les reconoce el Pacto (E/C.12/1/Add.10, párrafo 43).

C. CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

12. En algunas de sus observaciones finales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que, aunque resulta difícil recopilar datos sobre la incidencia de la discapacidad en el disfrute de los derechos de las personas que tienen ese problema, no resultaría difícil concluir que las personas con discapacidad viven con frecuencia en condiciones más desfavorables. La malnutrición, la escasa asistencia sanitaria, en particular, antes, durante y después del parto, y la escasez de programas de vacunación para mujeres y niños son las principales causas de la discapacidad.

III. MECANISMOS DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

13. La Comisión de Derechos Humanos ha seguido haciendo hincapié en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Además, durante el 57° período de sesiones de la Comisión, en 2001, algunos relatores temáticos han establecido una interrelación entre la no observancia de los derechos humanos y la discapacidad.
14. En su primer informe a la Comisión, el Relator Especial sobre la vivienda adecuada examinó la relación entre la no observancia de los derechos humanos y la discapacidad. Al examinar la labor de los órganos de vigilancia de la aplicación de tratados sobre la cuestión de la vivienda adecuada, el Relator Especial señaló varias referencias a ese asunto en la Observación General N° 5 (1994) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se refiere a las personas con discapacidad. En esa Observación General también pueden encontrarse referencias a los efectos de la discriminación en la vivienda fundada en la discapacidad. Citando la norma 4 de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,⁴ el Comité observó que, además de proporcionar a las personas con discapacidad una alimentación adecuada y una vivienda accesible y de atender a sus demás necesidades materiales básicas, es indispensable procurarles servicios de apoyo, incluidos dispositivos auxiliares, a fin de ayudarles a aumentar su nivel de autonomía en su vida cotidiana y a ejercer sus derechos. Además, en el Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación (E/CN.4/2001/53) se hace referencia a un estudio interinstitucional⁵ que reitera que la desnutrición y la malnutrición permanentes graves conducen a una muerte precoz y son causa de numerosas enfermedades. Casi siempre implican una mutilación grave; por ejemplo falta de desarrollo de las células del cerebro en los lactantes y

⁴ Resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo.

⁵ Subcommittee on Nutrition of the Administrative Committee on Coordination e International Food Policy Research Institute. *Fourth Report on the World Nutrition Situation: Nutrition Throughout the Life Cycle*, Ginebra, January 2000.

ceguera por carencia de vitamina A. El hambre y la malnutrición permanentes graves constituyen además una maldición hereditaria: cada año decenas de millones de madres gravemente desnutridas traen al mundo decenas de millones de niños gravemente afectados.

IV. ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

17. En 1994 se nombró un Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre la Discapacidad para que se ocupara de la vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. En su mandato, se dispone que cada dos años presente un informe a la Comisión de Derechos Humanos. En cumplimiento de esa petición, el Relator Especial presentó informes a la Comisión en 1996, 1998 y 2000. En su Resolución 2000/51, la Comisión, entre otras cosas, invitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que, en cooperación con el Relator Especial sobre Discapacidad, examinara medidas para fortalecer la protección y vigilar los derechos humanos de las personas con discapacidad, y solicitara aportaciones y propuestas de las partes interesadas. Con esta resolución se inducía al Relator y a la comunidad de derechos humanos a traducir en medidas concretas las normas y pautas internacionales que pudieran tener una repercusión en la labor de la Comisión y en los mecanismos por ella establecidos, por ejemplo, los relatores encargados de cuestiones temáticas o de países.

[...]

19. También en cumplimiento de la Resolución, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos decidió fortalecer su labor en materia de discapacidad. Ya había intensificado su apoyo a la labor del Relator Especial y haría mayor hincapié en la cuestión de la discapacidad con dos objetivos: alentar los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los relatores especiales y los órganos creados en virtud de tratados, a prestar más atención a los derechos de las personas con discapacidad, y alentar a las organizaciones no gubernamentales interesadas en la cuestión de la discapacidad a establecer relaciones más estrechas con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

[...]

23. Tras la aprobación de la Resolución 2000/51 de la Comisión de Derechos Humanos, en la que se instaba al Relator Especial y a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos a examinar medidas para fortalecer la protección y vigilar los derechos humanos de las personas con discapacidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha elaborado un proyecto que, entre otras cosas, prevé ofrecer un marco conceptual para reconocer el aspecto de la discapacidad relacionado con los derechos humanos y prestar asistencia a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos con miras a promover la adhesión nacional e internacional a la causa de las personas con discapacidad. El primer resultado del proyecto debería ser la publicación de un estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad, en el que se haría un inventario y una evaluación de las normas e instituciones existentes en la esfera de la discapacidad y se propondrían opciones para el futuro. En el estudio se revisaría la forma en que los mecanismos de derechos humanos, incluso los órganos de vigilancia de la aplicación de tratados, abordan la cuestión de la discapacidad.

9.26 Segundo Informe Definitivo del Relator Especial

Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad

30° Período de Sesiones
Tema 3 b) del Programa Provisional*
(E/CN.5/2000/3, Anexo)
8 a 17 de febrero de 2000

ANEXO

Informe definitivo del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social relativo a las actividades de vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad realizadas durante su segunda misión, 1997-2000

Cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad vulnera los derechos humanos de esas personas.

Nota del Secretario General

Prefacio

En mi calidad de Relator Especial encargado de vigilar la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, tengo el honor de presentar a la Comisión de Desarrollo Social mi informe definitivo sobre el segundo período de vigilancia (1997-2000). Ha sido para mí un privilegio y un estímulo trabajar como Relator Especial en este ámbito. Deseo expresar mi sincero agradecimiento al Consejo Económico y Social por la confianza que depositó en mí al renovar mi mandato por un segundo período. También quisiera dar las gracias a todos los gobiernos que han contribuido económicamente a este proyecto, incluido el Gobierno de Suecia, que me ha proporcionado una oficina durante todo mi período de servicio.

[...]

I. ANTECEDENTES Y MARCO DE LA MISIÓN

A. ANTECEDENTES

1. Siempre han existido diferencias en el funcionamiento físico, mental y sensorial de los seres humanos. Sin embargo, las personas con limitaciones funcionales, es decir, discapacidades, corren permanentemente el riesgo de quedar excluidas o marginadas. A lo largo de los siglos hemos concebido y construido nuestras sociedades como si las personas con discapacidades no existieran, como si todos los seres humanos pudieran ver, oír, andar, comprender y reaccionar rápida y adecuada-

* Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: Examen de los Planes y Programas de las Naciones Unidas Relacionados con la Situación de los Grupos Sociales.

- mente a las señales procedentes del mundo que los rodea. Esa ilusión, esa concepción errónea de la naturaleza humana, esa incapacidad para tener en cuenta las necesidades de todos los ciudadanos en la configuración de la sociedad, es el motivo principal del aislamiento y la exclusión de las personas con discapacidades que se observa en formas diversas y en grados variables en todo el mundo. Hará falta mucho tiempo para modificar este comportamiento, profundamente arraigado en los prejuicios, el miedo, la vergüenza y la incomprensión de lo que significa realmente vivir con una discapacidad. Sin embargo, se han puesto en marcha iniciativas internacionales para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidades y se está avanzando en ese sentido.
2. En las naciones industrializadas hace mucho tiempo que se empezó a hacer un esfuerzo sistemático para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidades. En los últimos cincuenta años, los llamados Estados del bienestar avanzado han creado programas y servicios diversos con miras a atender las necesidades de esas personas. No obstante, durante un período muy largo, esos programas se limitaban a prestar diferentes tipos de apoyo al individuo y se organizaban como servicios para discapacidades concretas no integrados en el funcionamiento ordinario de la sociedad.
 3. En los decenios de 1960 y 1970 empezó a aumentar la conciencia, en especial entre las personas con discapacidad de algunos países, de que la participación en las actividades de la sociedad sólo era posible si el entorno y los servicios y actividades generales estaban concebidos para atender las necesidades de las personas con discapacidades. Se aplicó entonces un planteamiento nuevo a las políticas sobre discapacidad en que se situaba en primer plano la falta de acceso predominante en la sociedad y se destacaba el derecho a la participación.
 4. La proclamación de 1981 Año Internacional de los Impedidos por las Naciones Unidas fue un acontecimiento de importancia histórica. La adopción del tema “Participación e igualdad plenas” para las actividades del Año debe considerarse también un importante avance político hacia la aplicación de un planteamiento basado en los derechos humanos en el ámbito de la discapacidad.
 5. En el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982, se formulaba esa filosofía y se determinaban diversos ámbitos de acción importantes. Por primera vez en las actividades internacionales dedicadas a los discapacitados, en el Programa Mundial se pedía a todos los órganos de derechos humanos que prestaran atención a los problemas relacionados con las discapacidades. Otras de las grandes contribuciones realizadas por el Programa Mundial fueron la introducción del concepto de establecimiento de la igualdad de oportunidades como un ámbito nuevo de intervención y el reconocimiento del derecho de los discapacitados y sus organizaciones a participar en la adopción de decisiones sobre las cuestiones que les afectaban.
 6. El Año Internacional y el Programa de Acción Mundial pusieron en marcha un proceso de cambio y desarrollo que se inició en el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) y prosigue en la actualidad, casi veinte años más tarde. En los primeros años del Decenio, en muchos países se prestó una gran atención a las cuestiones relacionadas con las discapacidades. No obstante, unos años después ese interés fue disminuyendo, y así se observó en la evaluación de mitad de período realizada en una reunión de expertos celebrada en 1987. En el informe de esa reunión se sugirieron varias medidas encaminadas a fortalecer el liderazgo de las Naciones Unidas en la aplicación de la nueva política sobre discapacidades. El resultado final de esa iniciativa fue la elaboración y aprobación de las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

7. Aunque las Normas Uniformes reflejan la misma filosofía en materia de discapacidad que el Programa Mundial de Acción, incluyen también importantes elementos nuevos que son resultado de la experiencia adquirida durante el Decenio. En las Normas se establece con mayor claridad la función de los gobiernos de los Estados Miembros en la ejecución del proceso, pero el elemento nuevo más destacado es el establecimiento de un mecanismo de supervisión activo y diferenciado.

B. CONDICIONES DE LA VIGILANCIA

8. Uno de los rasgos más destacados de las Normas Uniformes es que su aplicación debe vigilarse activamente, como se indica en el capítulo IV de las Normas, en el cual figura una descripción bastante detallada del mecanismo de supervisión:
“La finalidad del mecanismo de supervisión es promover la aplicación efectiva de las Normas Uniformes. Dicho mecanismo prestará asistencia a todos los Estados en la evaluación de su grado de aplicación de las Normas Uniformes y la medición de los progresos que se alcancen. La supervisión debe ayudar a determinar los obstáculos y a sugerir medidas idóneas que contribuyan a una aplicación eficaz de las Normas.”

[...]

II. EXPOSICIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL RELATOR ESPECIAL

20. Cuando el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas renovó mi mandato el 27 de julio de 1997 (Resolución 1997/19), no hubo cambios importantes en las instrucciones que recibí con respecto a mi trabajo. Por tanto, de conformidad con las directrices que se dan en la sección IV del documento de las Normas Uniformes, he seguido asesorando a los gobiernos que me lo solicitaban, participando en seminarios y conferencias para analizar cómo poner en práctica las Normas y estudiando cómo aplicarlas en todo el mundo mediante encuestas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esas actividades había que llevarlas a cabo dentro de los límites que imponían los recursos existentes. Deseo añadir también que hubo de pasar casi un año del segundo período de vigilancia antes de que empezaran a recibirse nuevas aportaciones de los Estados Miembros.

[...]

A. PROGRESO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

49. Uno de los ámbitos cuya evolución ha tenido más importancia en los últimos años es el de los derechos humanos de los discapacitados. En mi condición de Relator Especial sobre la Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas me invitó a participar en este proceso. Antes de exponer las novedades recientes deseo, describir el proceso, que se inició ya con motivo del Año Internacional de los Impedidos.
50. En el Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/37/351/Add.1 y Add.1/Corr.1, secc. VIII) se incluye una sección sobre los derechos humanos y la discapacidad. Las siguientes recomendaciones son de particular interés:
“[...] las organizaciones y los organismos del Sistema de las Naciones Unidas encargados de la preparación y administración de acuerdos, pactos y otros instrumentos internacionales que puedan tener repercusiones directas o indirectas en los impedidos deben velar por que en tales instrumentos se tome plenamente en cuenta la situación de las personas impedidas (párrafo 164).

- Pueden darse situaciones especiales que hagan imposible que las personas impedidas ejerzan los derechos y libertades humanos reconocidos como universales para toda la humanidad. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas debe examinar tales situaciones (párrafo 166). La ocurrencia de violaciones graves de los derechos humanos básicos, como la tortura, puede ser causa de incapacidades mentales y físicas. La Comisión de Derechos Humanos debe prestar atención, entre otras cosas, a tales violaciones con el objeto de adoptar las medidas apropiadas para mejorar la situación (párrafo 168)”.
51. El 29 de agosto de 1984, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías aprobó la Resolución 1984/20, en la que decidió nombrar un Relator Especial, el señor Leandro Despouy, que se encargara de hacer un estudio exhaustivo de la relación entre los derechos humanos y la discapacidad. Su estudio, *Human Rights and Disabled Persons*, se publicó en 1993 (E.92.XIV.4). El señor Despouy puso de relieve que la discapacidad era una cuestión que afectaba a los derechos humanos y en la que deberían interesarse activamente los órganos de vigilancia de las Naciones Unidas. Entre las recomendaciones que hizo, cabe citar las siguientes:
 - a) Una vez que terminara el Decenio, debería mantenerse el tema de los derechos humanos y la discapacidad en el programa de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social, de la Comisión de Derechos Humanos y de la citada subcomisión como tema que merece interés constante y atención permanente;
 - b) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas debería asumir la función de supervisión en el ámbito de la discapacidad. El Comité debería recibir un mandato especial a estos efectos.
 52. En 1994, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales asumió esa responsabilidad al formular su Observación General N° 5, en la que hizo un análisis interesante de la discapacidad como cuestión de derechos humanos.
 53. En la citada Observación General se declara lo siguiente:

“El Pacto no se refiere explícitamente a personas con discapacidad. Sin embargo, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiere un tratamiento especial, los Estados Partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su discapacidad. Además, el requisito que se estipula en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto que garantiza ‘el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna’ basada en determinados motivos especificados ‘o cualquier otra condición social’ se aplica claramente a la discriminación basada en motivos de discapacidad.”

[...]

F. PROMOCIÓN DE ASPECTOS ESPECIALES

1. *Los Niños con Discapacidad*

78. El 6 de octubre de 1997, el Comité de los Derechos del Niño celebró un día de debate general en Ginebra. En un esquema preparado para el acto, el Comité insistió en que a lo largo de la historia se había negado y en muchas sociedades se seguía todavía negando a los niños con discapacidad

el acceso a la educación, la vida familiar, la atención médica, las oportunidades de juego y capacitación y el derecho a participar en las actividades normales de la infancia. Pese a que sufrían de hecho una forma de exclusión social equivalente a la denegación de sus derechos fundamentales consagrados en la Convención, raramente figuraba su suerte en un lugar destacado de los programas nacionales o internacionales y más bien seguían siendo invisibles.

79. En el debate participaron varios miembros del Comité y representantes de los organismos de las Naciones Unidas, entre ellos el Banco Mundial, y una serie de organizaciones no gubernamentales internacionales. Se me invitó a formular una exposición en mi calidad de Relator Especial sobre política en materia de discapacidad. En mi exposición establecí una comparación entre la Convención sobre los Derechos del Niño y las Normas Uniformes. Me referí al estatuto jurídico diferente de los dos documentos. Hice hincapié tanto en sus diferencias como en su complementariedad. La Convención es una declaración importante de principios que protege los derechos de todos los niños, incluidos los niños con discapacidades. Las Normas Uniformes constituyen todo un documento sobre política en materia de discapacidad, con un grado de especificidad mucho mayor y más orientación sobre qué se debe hacer y cómo debe hacerse. Es preciso adoptar medidas para combatir la exclusión y las condiciones desfavorables en dos esferas fundamentales, a saber, el apoyo a la persona y la creación de posibilidades de acceso. Subrayé además que la Convención no apoya en términos suficientemente claros la cuestión de la accesibilidad.
80. Por último, formulé las siguientes propuestas para incrementar mi cooperación con el Comité en mi calidad de Relator Especial:
- a) Examinar la adopción de medidas ulteriores relativas a los niños con discapacidad sobre la base de un análisis de los informes de los Estados Miembros sobre la aplicación de la Convención;
 - b) Lograr que las encuestas futuras sobre la aplicación de las Normas Uniformes se realicen en consulta con el Comité de los Derechos del Niño;
 - c) Cooperar para eliminar la discriminación contra los niños con discapacidades en los programas de enseñanza general;
 - d) Cooperar para reunir información sobre prácticas acertadas;
 - e) Considerar la posibilidad de incorporar al grupo de expertos creado como parte del mecanismo de supervisión en relación con las Normas Uniformes.
81. En su 419ª sesión, el Comité de los Derechos del Niño aprobó una serie de cuestiones y recomendaciones fundamentales y entre otras cosas, abordó la cuestión de establecer un Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Plan de Acción.
- [...]
83. En 1999 el grupo celebró dos reuniones. Entre las diversas actividades examinadas, cabría mencionar las siguientes:
- a) En términos generales, el objetivo principal del grupo de trabajo consiste en proporcionar más información y mejores instrumentos para supervisar la situación de los niños con discapacidades en el marco de la labor del Comité de los Derechos del Niño;
 - b) El grupo considera la posibilidad de organizar cuatro seminarios regionales con objeto de reunir más información sobre la situación y divulgar más en esas regiones la cuestión de los niños con discapacidades;
 - c) Se dirigirá una carta a los organismos de las Naciones Unidas para indagar sobre las políticas que han previsto en relación con los niños con discapacidades;

- d) Se ha iniciado un debate en el grupo de trabajo en relación con la posibilidad de redactar una declaración de carácter general que será examinada por el Comité de los Derechos del Niño;
- e) Se ha planteado la cuestión de reunir ejemplos de prácticas acertadas y el grupo buscará maneras de promover esa actividad.

2. Aspectos Relacionados con el Género

- 84. En la Plataforma de Acción de Beijing se hace referencia reiteradamente a las mujeres y las niñas con discapacidades y se formulan sugerencias al respecto. Desde 1996, representantes de la mujer en las organizaciones no gubernamentales internacionales que se interesan por la cuestión de la discapacidad han tomado parte todos los años en la labor complementaria sobre dicho documento, realizada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. De resultas de ello, en todos los informes de la Comisión hasta el presente se ha hecho referencia a la cuestión de la mujer con discapacidad.
- 85. En 1997 se organizó en Suecia un seminario para dirigentes sobre cuestiones de género con participantes de muchos países en desarrollo. Uno de los objetivos principales del seminario fue sensibilizar a los participantes y lograr que aprendieran a reconocer las situaciones de discriminación.
- 86. En mi exposición hice un análisis de las Normas Uniformes desde una perspectiva de género, análisis que se esboza a continuación.
- 87. La presentación general de las Normas parte de la base de que las directrices y políticas sugeridas conciernen a todas las personas con discapacidad, independientemente de su raza, sexo o edad. Esa interpretación se inspira en la tradición aplicada en la esfera de los derechos humanos.
- 88. Pocas veces se hace referencia directamente a la cuestión del género. Se la menciona en forma más general en el párrafo 15 de la introducción: “La finalidad de estas Normas es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás”.
- 89. En otras partes de la introducción y el preámbulo se menciona la perspectiva de género. En el artículo 4, sobre servicios de apoyo, el artículo 6, sobre educación y el artículo 9 sobre vida en familia e integridad personal, se dedica especial atención a las necesidades de las jóvenes y las mujeres con discapacidad.
- 90. Las Normas siempre deben guardar relación con la situación concreta de cada país. Para eso, es necesario interpretar determinadas condiciones o circunstancias y hacer hincapié o centrarse en ellas. Por ejemplo, suele ser necesario hacer hincapié en la necesidad de incluir medidas especiales dirigidas a las mujeres con discapacidad en la educación de adultos, la atención médica, la rehabilitación y el suministro de recursos técnicos auxiliares.
- 91. Resulta muy importante combinar las disposiciones que figuran en las Normas Uniformes y las de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Es preciso aprovechar aún más esta posibilidad mediante la cooperación entre los organismos adecuados dentro de las Naciones Unidas, los organismos especializados, las organizaciones no gubernamentales internacionales y todas las entidades interesadas a nivel nacional.
- 92. Por último, en lo que respecta a la cuestión del género, no cabe duda de que habría sido mejor que en las Normas Uniformes se hubiera expuesto más claramente ese aspecto. Sin embargo, si se aprovechan los diferentes medios que he destacado, estoy seguro de que también podremos convertirlas en un instrumento poderoso y útil en la lucha por la potenciación y la participación plena de las mujeres con discapacidad en sus respectivas sociedades.

3. *Personas con Discapacidades Psiquiátricas y de Desarrollo*

93. En su Resolución 35/2, la Comisión de Desarrollo Social hizo hincapié en la necesidad de estudiar la dimensión de los derechos humanos para las personas con discapacidad psiquiátrica y de desarrollo. La idea de hacer especial hincapié en la situación de esos grupos responde, por supuesto, al hecho de que figuran entre los más desfavorecidos y marginados de la sociedad. Existen muchas semejanzas en la situación de las personas con discapacidad psiquiátrica y de desarrollo. Con frecuencia ambos grupos han permanecido ocultos, ya sea en las familias o en instituciones, y han sido víctimas de actitudes negativas y prejuicios.
94. En mi segunda encuesta mundial sobre la aplicación de las Normas Uniformes se incluyó una sección sobre la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad. De esa investigación se extrajo la conclusión general de que existen graves problemas en la esfera de los derechos humanos, por ejemplo, en lo que respecta a aspectos importantes como el derecho de voto y a presentarse a elecciones, el derecho a comparecer ante un tribunal de justicia, y el derecho al matrimonio y la propiedad. Como es obvio, las personas más afectadas eran aquellas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo.
95. Sin embargo, también existen diferencias en la labor en defensa de los derechos de estos dos grupos. En lo que respecta a la discapacidad de desarrollo, existe una sólida y bien desarrollada organización mundial, a saber, Inclusion International, que promueve eficazmente los derechos de las personas con discapacidad de desarrollo y ejecuta muchos proyectos en todo el mundo para mejorar la situación de esas personas tanto en los países en desarrollo como en los países en transición. Existen programas para movilizar a las familias en el marco de los llamados grupos de acción de padres. Se utiliza la rehabilitación a nivel de la comunidad para fomentar el apoyo a las familias con objeto de que puedan mantener en sus hogares a los hijos con discapacidades de desarrollo. En muchos países se plantea la necesidad de mejorar la situación de las personas con discapacidad de desarrollo que viven en grandes instituciones. Una manera de lograrlo es fomentar el apoyo a las familias como alternativa a la internación en esas instituciones. Otra opción es mejorar las condiciones de vida materiales y sociales de las personas que viven en esas instituciones.
- [...]
99. En lo que respecta a las medidas encaminadas a lograr la participación activa de las personas con discapacidad psiquiátrica en sus respectivas sociedades, el documento no ofrece ninguna orientación concreta. Por consiguiente, parece ser necesario basar nuestra labor en favor de ese grupo tanto en esos principios como en las Normas Uniformes.
100. En las Normas Uniformes todas las recomendaciones y directrices son válidas para todos los grupos de personas con discapacidad. Ello queda bien claro en el concepto de discapacidad que en ellas se aplica. En el párrafo 17 de la Introducción se expresa lo siguiente: “Con la palabra ‘discapacidad’ se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.”
101. Obviamente las recomendaciones y directrices de las Normas Uniformes son más concretas en relación con otros grupos que con los enfermos mentales. De hecho, muy pocas veces se hace referencia directamente a las personas con discapacidad mental.

[...]

III. OBSERVACIONES Y CONCLUSIONES

A. EL DOCUMENTO DE LAS NORMAS UNIFORMES

117. No cabe duda de que en el decenio de 1990 se ha avanzado más en materia de formulación de políticas y legislación que en decenios anteriores. También es evidente que los progresos registrados en los últimos 10 años están claramente vinculados al Año Internacional de los Impedidos (1981), el Programa de Acción Mundial (1982) y el proceso político. Un número considerable de países de todo el mundo han promulgado nuevas leyes y formulado políticas nacionales en consonancia con las directrices internacionales. Las Normas Uniformes han desempeñado una importante función en ese proceso. Sobre todo, han definido claramente la función del Estado en la aplicación de las medidas orientadas a lograr la participación plena y la igualdad de oportunidades, han fortalecido los aspectos relativos a los derechos humanos y han proporcionado un mecanismo de supervisión activa dentro del Sistema de las Naciones Unidas.
118. El documento de las Normas Uniformes tiene muchos aspectos valiosos. Es un documento conciso que presenta en forma concentrada un conjunto de directrices en varias esferas. Esas directrices se han aplicado en muchos países de muy diversas formas. El hecho de que las recomendaciones se formulen de manera general ha permitido su aplicación a nivel nacional y su ajuste a las circunstancias regionales y locales.
119. Sin embargo, el documento tiene ciertas deficiencias. No se han tratado lo suficiente algunos aspectos de la política sobre discapacidad, por ejemplo, en lo tocante a los niños con discapacidad, la cuestión del género y determinados grupos, principalmente las personas con discapacidad psiquiátrica y de desarrollo. Se ha señalado que en las Normas no figura una estrategia para el mejoramiento de las condiciones de vida de los discapacitados en regiones de extrema pobreza. También se ha omitido la cuestión de los discapacitados en condiciones de refugiados o situaciones de emergencia. Como señalé en mi Informe anterior a la Comisión de Desarrollo Social (A/52/56), no se ha hecho referencia alguna al ámbito de la vivienda. Entre otras cosas, ello significa que no existe ninguna orientación con respecto a la gestión de las instituciones, en que un gran número de personas con discapacidades todavía pasan su vida entera en condiciones lamentables. Quizás también deberían reflejarse más claramente los importantes acontecimientos registrados en materia de derechos humanos en el decenio de 1990.
120. Uno de los elementos más destacados de las Normas Uniformes es el mecanismo de supervisión. El alcance de esa función, que se expone en la sección IV del documento, es muy amplio y podría motivar la movilización de importantes recursos de ejecución. De hecho, los recursos disponibles han sido limitados, aunque cabe destacar que los fondos recibidos para ese proyecto por canales extrapresupuestarios han sido superiores a los destinados a la mayoría de los demás proyectos en la esfera del desarrollo social. Atendiendo a la manera en que se expone la finalidad de la supervisión, ha de hacerse hincapié en la promoción, la asistencia y la evaluación. Dentro de los límites de los recursos disponibles, he tratado de incluir actividades en todas esas esferas.

[...]

9.27 Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre las Actividades de Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad Realizadas Durante su Tercer Mandato, 2000-2002

E/CN.5/2002/4

Comisión de Desarrollo Social

40º Período de Sesiones

12 a 22 de febrero de 2002

Tema 3 b) del Programa Provisional

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General: examen de los planes y programas de acción pertinentes de las Naciones Unidas relacionados con la situación de distintos grupos sociales.

Nota del Secretario General

1. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General aprobó las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, que figuran en el anexo de su Resolución 48/96, de 20 de diciembre de 1993.¹ Estas veintidós normas constituyen un marco adecuado para seguir promoviendo los objetivos de “igualdad” y “plena participación” de las personas con discapacidad en la vida y el desarrollo social, establecidos en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982.²
2. En el párrafo 2 de la sección IV de las Normas Uniformes, se dispone que éstas deberán supervisarse dentro del marco de los períodos de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. En ese párrafo también se prevé nombrar un relator especial para que supervise la aplicación de las Normas en el marco de la Comisión de Desarrollo Social.
3. En marzo de 1994, el Secretario General nombró al señor Bengt Lindqvist (Suecia) Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social. El Relator Especial preparó un informe que sometió a la consideración de la Comisión de Desarrollo Social en su 34º período de sesiones de 1995.³ Sobre la base de ese informe y de las conclusiones del grupo de trabajo establecido durante el período de sesiones de la Comisión, ésta aprobó la Resolución 34/2, titulada “Vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”.⁴ En esa resolución, la Comisión tomó nota con reconocimiento

¹ Consúltese en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>.

² A/37/351/Add.1 y Add.1/Corr.1, secc. VIII. Consúltese en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpa00.htm>.

³ A/50/374, anexo.

⁴ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento N° 4 (E/1995/24), capítulo I, sección E.

- del Informe del Relator Especial y de las recomendaciones por él formuladas, y acogió favorablemente el modo de enfocar la vigilancia adoptada por el Relator Especial, consistente en destacar el asesoramiento y el apoyo a los Estados respecto de la aplicación de las Normas.
4. En su 35° período de sesiones, celebrado en 1997, la Comisión de Desarrollo Social examinó el Informe del Relator Especial sobre la Supervisión de la Aplicación de las Normas Uniformes en el período comprendido entre 1994 y 1996.⁵ La Comisión tomó nota con reconocimiento de la valiosa labor realizada por el Relator Especial, decidió renovar su mandato por un período adicional de tres años y le pidió que preparara un informe para presentarlo a la Comisión de Desarrollo Social en su 38° período de sesiones, que tendría lugar en 2000.⁶
 5. En su 38° período de sesiones, que se celebró en 2000, la Comisión de Desarrollo Social examinó el Informe del Relator Especial sobre la Supervisión de la Aplicación de las Normas Uniformes en el período comprendido entre 1997 y 2000.⁷ La Comisión tomó nota con reconocimiento de la valiosa labor desempeñada por el Relator Especial, decidió renovar su mandato por un período adicional hasta el año 2002 y le pidió que preparara un informe para presentarlo a la Comisión de Desarrollo Social en su 40° período de sesiones, que tendría lugar en 2002, en el que, entre otras cosas, debía presentar sus opiniones sobre el desarrollo ulterior de las propuestas que figuran en su informe sobre su segunda misión⁸ y sobre las formas de complementar y desarrollar las Normas Uniformes.⁹
 6. En el párrafo 12 de la sección IV, de las Normas Uniformes, se dispone también que en el período de sesiones siguiente a la terminación del mandato del Relator Especial, la Comisión examinará la posibilidad ya sea de renovar ese mandato, de nombrar a un nuevo relator especial o de establecer otro mecanismo de supervisión, y formulará las recomendaciones apropiadas al Consejo Económico y Social. El actual mandato del Relator Especial terminará en 2002. Se pide a la Comisión que formule sus recomendaciones sobre el particular al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General.
 7. El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Comisión el Informe Final del Relator Especial sobre la Supervisión de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad en el período comprendido entre 2000 y 2002.

⁵ A/52/56, anexo. Consúltese en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dismsre0.htm>.

⁶ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento N° 6 (E/1997/26), capítulo I, sección A,

⁷ E/CN.5/2000/3, anexo. Consúltese en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disecn003e0.htm>.

⁸ *Ibid.*

⁹ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2000, Suplemento N° 6 (E/2000/26), capítulo I, sección A, aprobado posteriormente como Resolución 2000/10 del Consejo Económico y Social, de 27 de julio de 2000. Vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

9.28 Informe Final del Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre las Actividades de Vigilancia de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad Realizadas Durante su Tercer Mandato, 2000-2002

Comisión de Desarrollo Social

40° Período de Sesiones

Tema 3 b) del Programa Provisional*

12 a 22 de febrero de 2002

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

del Vigésimo Cuarto Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea

General: Examen de los Planes y Programas de Acción Pertinentes

de las Naciones Unidas Relacionados con la Situación de Distintos Grupos Sociales

E/CN.5/2002/4

9 de enero de 2002

[...]

I. INTRODUCCIÓN

1. En mi calidad de Relator Especial encargado de vigilar la aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, tengo el honor de presentar a la Comisión de Desarrollo Social mi Informe Final sobre el Tercer Período de Vigilancia (2000-2002). Ha sido para mí un privilegio y un estímulo trabajar como Relator Especial en este ámbito. Deseo expresar mi sincero agradecimiento al Consejo Económico y Social por la confianza que depositó en mí al renovar mi mandato por un tercer período. También quisiera dar las gracias a todos los gobiernos que han contribuido económicamente a este proyecto, incluido el Gobierno de Suecia, que me ha proporcionado una oficina durante todo mi período de servicio.

[...]

IV. TAREAS PARA EL FUTURO

A. COMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS UNIFORMES

29. En los párrafos 117 a 119 de mi Informe a la Comisión de Desarrollo Social en su 38° período de sesiones (E/CN.5/2000/3, anexo) hice el siguiente análisis de las Normas Uniformes como importante instrumento normativo internacional:

“No cabe duda de que en el Decenio de 1990 se ha avanzado más en materia de formulación de políticas y legislación que en decenios anteriores. También es evidente que los progresos registra-

* E/CN.5/2002/1.

dos en los últimos diez años están claramente vinculados al Año Internacional de los Impedidos (1981), el Programa de Acción Mundial (1982) y el proceso político iniciado a la sazón. Un número considerable de países de todo el mundo han promulgado nuevas leyes y formulado políticas nacionales en consonancia con las directrices internacionales. Las Normas Uniformes han desempeñado una importante función en ese proceso. Sobre todo, han definido claramente la función del Estado en la aplicación de las medidas orientadas a lograr la participación plena y la igualdad de oportunidades, han fortalecido los aspectos relativos a los derechos humanos y han proporcionado un mecanismo de supervisión activa dentro del Sistema de las Naciones Unidas. El documento de las Normas Uniformes tiene muchos aspectos valiosos. Es un documento conciso que presenta en forma concentrada un conjunto de Directrices en varias esferas. Esas Directrices se han aplicado en muchos países de muy diversas formas. El hecho de que las recomendaciones se formulen de manera general ha permitido su aplicación a nivel nacional y su ajuste a las circunstancias regionales y locales.

“Sin embargo, el documento tiene ciertas deficiencias. No se han tratado lo suficiente algunos aspectos de la política sobre discapacidad, por ejemplo, en lo tocante a los niños con discapacidades, la cuestión del género y determinados grupos, principalmente las personas con discapacidad psiquiátrica y de desarrollo. Se ha señalado que en las Normas no figura una estrategia para el mejoramiento de las condiciones de vida de los discapacitados en regiones de extrema pobreza. También se ha omitido la cuestión de los discapacitados en condiciones de refugiados o situaciones de emergencia. Como señalé en mi Informe anterior a la Comisión de Desarrollo Social (A/52/56), no se ha hecho referencia alguna al ámbito de la vivienda. Entre otras cosas, ello significa que no existe ninguna orientación con respecto a la gestión de las instituciones, en que un gran número de personas con discapacidades todavía pasan su vida entera en condiciones lamentables. Quizás también deberían reflejarse más claramente los importantes acontecimientos registrados en materia de derechos humanos en el Decenio de 1990.”

30. Las esferas que es necesario desarrollar constituyen la base más importante para elaborar el proyecto de complemento de las Normas Uniformes, que figura en el anexo del presente informe. Las actividades organizadas por la Organización Mundial de la Salud OMS son otra importante fuente de información. Como he mencionado, la OMS realizó una encuesta sobre la aplicación de determinadas Normas Uniformes. Además, en 2001, la OMS, en colaboración con el Gobierno de Noruega, organizó en 2001 una conferencia titulada “Global Conference on Rethinking Care” (Oslo, 22 a 25 de abril de 2001).¹ Una de las tareas que se plantearon a los participantes en esta conferencia fue determinar los puntos fuertes y débiles de las primeras cuatro Normas Uniformes y formular conclusiones y recomendaciones para el futuro. Dada la enorme importancia de esta conferencia, sus recomendaciones se tuvieron en cuenta en la elaboración del proyecto de complemento de las Normas Uniformes.

[...]

34. Cuando se analizan los textos de las Normas Uniformes desde la perspectiva de las personas con discapacidad psiquiátrica y del desarrollo, se hace evidente que es necesario elaborar directrices respecto de las cuestiones relativas a la libre determinación. En particular, en esferas tales como la atención médica y los servicios de rehabilitación y apoyo, es preciso formular más directrices

¹ Organización Mundial de la Salud, *Report of the Conference on Rethinking Care* (WHO/DAR/01.11). Puede consultarse en <http://www.rethinkingcare.org/>.

en relación con el consentimiento informado, el derecho a rechazar el tratamiento y el internamiento involuntario.

[...]

37. A fin de que las Normas Uniformes sean un instrumento aún más eficaz para la futura elaboración de políticas, leyes y programas, es necesario seguir mejorando y complementando el presente texto de las Normas. Recomiendo que el proyecto de complemento de las Normas Uniformes que se presenta en el anexo del presente documento sea aprobado y publicado por un órgano de las Naciones Unidas.

B. DERECHOS HUMANOS Y DISCAPACIDAD

1. *Antecedentes y Últimos Acontecimientos*

38. Es cada vez mayor el reconocimiento internacional de que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos. También hay un creciente reconocimiento de que la discapacidad y la exclusión y la marginación vinculadas a la discapacidad son problemas que incumben a los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas.
39. El Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982, reconoció que correspondía a las organizaciones y los organismos del Sistema de las Naciones Unidas velar por los derechos humanos de las personas con discapacidad, en la siguiente recomendación (pertinente):
“Las organizaciones y los organismos del Sistema de las Naciones Unidas encargados de la preparación y administración de acuerdos, pactos y otros instrumentos internacionales que puedan tener repercusiones directas o indirectas en los impedidos deben velar por que en tales instrumentos se tome plenamente en cuenta la situación de las personas impedidas.”²
40. En agosto de 1984, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías aprobó la Resolución 1984/20, en la que decidió nombrar al señor Leandro Despouy, Relator Especial para que realizara un amplio estudio sobre la relación entre los derechos humanos y la discapacidad. En su informe, titulado *Los derechos humanos y las personas con discapacidad*,³ el señor Despouy establece claramente que la discapacidad es un problema de derechos humanos en cuya solución deben participar los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de vigilar la observancia de los derechos humanos. En el párrafo 274 del Informe, el Relator Especial formula la siguiente recomendación:
“Más allá del cumplimiento del Decenio (de las Naciones Unidas para los Impedidos, 1983-1992), es recomendable mantener en la agenda de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión (de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías), la cuestión de la discapacidad y los derechos humanos como un tema de constante preocupación y de atención permanente.”
41. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales asumió en 1994 la responsabilidad de velar por los derechos de los impedidos, cuando publicó la Observación General N° 5,⁴ en la que

² A/37/351/Add.1 y Add.1/Corr.1, anexo, sección VIII, párrafo 164.

Puede consultarse en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpa00.htm>.

³ Leandro Despouy, *Los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad*, Serie de Estudios N° 6 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.92.XIV.4).

⁴ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento N° 3 (E/1995/22), anexo IV.

se analiza la discapacidad como una cuestión de derechos humanos. En la observación general se señala:

“El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se refiere explícitamente a las personas con discapacidad. Sin embargo, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiera un tratamiento especial, los Estados partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su discapacidad. Además, el requisito que se estipula en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto que garantiza ‘el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna’ basada en los determinados motivos especificados ‘o cualquier otra condición social’ se aplica claramente a la discriminación basada en motivos de discapacidad.”⁵

[...]

43. En el primer párrafo de su Resolución 2000/51, la Comisión de Derechos Humanos reconoce que las Normas Uniformes constituyen un instrumento de evaluación destinado a determinar la medida en que se están cumpliendo las normas de derechos humanos en relación con las personas con discapacidad:

“(La Comisión)... reconoce que cualquier violación del principio fundamental de igualdad y cualquier discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad vulnera los derechos humanos de esas personas.”

44. Además, en su Resolución 2000/51, la Comisión alienta a todos los órganos encargados de supervisar la aplicación de los tratados a que vigilen el cumplimiento por los Estados de sus compromisos a fin de garantizar que las personas con discapacidad disfruten plenamente de sus derechos. En el párrafo 11 se insta a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presentan sus informes de conformidad con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos:

“(La Comisión) invita a todos los órganos encargados de la supervisión de la aplicación de instrumentos internacionales y derechos humanos a que respondan afirmativamente a la invitación de vigilar el cumplimiento por los Estados de los compromisos contraídos en virtud de dichos instrumentos, de garantizar el pleno disfrute de esos derechos por las personas con discapacidad, e insta a los gobiernos a que tengan plenamente en cuenta la cuestión de los derechos humanos de las personas con discapacidad cuando presentan sus informes de conformidad con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.”

45. Asimismo, el párrafo 30, que se añadió durante el examen del proyecto de resolución, refleja el reconocimiento de la urgente necesidad de adoptar medidas respecto de los derechos de las personas con discapacidad: “(La Comisión) invita a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cooperación con el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, a examinar medidas para fortalecer la protección y vigilar los

⁵ *Ibid.*, párrafo 5.

derechos humanos de las personas con discapacidad, y a solicitar aportaciones y propuestas de las partes interesadas, en particular el grupo de expertos.”

[...]

2. Estrategia para el Futuro

60. Como resultado de varios acontecimientos importantes, comenzando por la publicación en el decenio de 1990 del informe del señor Leandro Despouy *Los derechos humanos y las personas con discapacidad*,⁶ la Observación General N° 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷ y la aprobación por la Comisión de Derechos Humanos de resoluciones pertinentes,⁸ se ha reconocido que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos. Ahora es necesario determinar cómo puede convertirse el reconocimiento de este principio en medidas prácticas. Se debe incorporar la discapacidad como dimensión integral de los procedimientos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y se deben poner en marcha medidas eficaces de presentación de informes y de supervisión.
61. Además de estas iniciativas del Sistema de las Naciones Unidas, también los gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones nacionales de personas discapacitadas deben aplicar medidas de incorporación en el plano nacional.

La Iniciativa de Incorporación

62. La Observación General N° 5 emitida en 1994 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es un hito en el proceso para hacer de la discapacidad una cuestión de derechos humanos. El mensaje de la Observación General N° 5 es que las violaciones de los derechos humanos relacionadas con la discapacidad están comprendidas en la competencia de todos los mecanismos de supervisión de los derechos humanos. El mensaje es el mismo que el de la serie de resoluciones aprobadas por la Comisión de Derechos Humanos.⁹ Sin embargo, hasta ahora la discapacidad se ha incluido en la manera prevista sólo de forma muy limitada en los procedimientos de presentación de informes y supervisión. La experiencia parece indicar que no se producirá automáticamente una mejora de los sistemas de presentación de informes y de supervisión de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con la discapacidad. En consecuencia, la Comisión de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado deben adoptar medidas concretas para crear la competencia y ampliar las estructuras necesarias en los sistemas de supervisión de las Naciones Unidas.

[...]

El Papel de una Convención

66. En el tiempo transcurrido desde que se celebró el período de sesiones de 2000 de la Comisión de Derechos Humanos, varias organizaciones internacionales de discapacitados han promovido activamente la elaboración de una Convención Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹⁰ Esta cuestión se ha debatido en muchas reuniones internacionales a las que he asistido.

⁶ Despouy, *op. cit.*

⁷ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento N° 3 (E/1995/22), anexo IV.

⁸ Véanse, en particular, las Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1998/31, de 21 de abril de 1998, y 2000/51, de 25 de abril de 2000.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Véase, por ejemplo, la Declaración de Beijing sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Nuevo Siglo (A/54/861-E/2000/47, anexo).

67. En esos debates fue posible determinar cuatro motivos importantes para elaborar una convención especial sobre los derechos de las personas con discapacidad:
- a) Aunque las Normas Uniformes han demostrado ser un instrumento útil y han conducido a la formulación de políticas progresistas en un número considerable de países, a menudo se ha señalado que su principal defecto es que no son jurídicamente vinculantes. Muchos representantes de organizaciones de personas con discapacidad consideran que una convención, con sus disposiciones jurídicamente vinculantes, sería un instrumento más eficaz en la lucha por lograr que se dé una mayor prioridad a las necesidades de los discapacitados en el plano nacional;
 - b) Se considera en general que en el sistema de supervisión permanente de las Naciones Unidas nunca se incluirán las medidas necesarias para la protección efectiva de los derechos humanos de las personas con discapacidad. En los debates se han mencionado muchos motivos diferentes de esta creencia: la idea general entre los expertos en derechos humanos de que la discapacidad es una cuestión social y médica y no de derechos humanos; la preferencia en abordar otras cuestiones urgentes de derechos humanos, y la renuencia, debido al gran volumen de trabajo, a crear una nueva dimensión de derechos humanos;
 - c) Si bien pueden lograrse algunos avances en el sistema de supervisión permanente Naciones Unidas, la incorporación de estas cuestiones no será suficiente para fortalecer los derechos de las personas con discapacidad;
 - d) El cuarto argumento se refiere a la autoridad y al reconocimiento real. El argumento se deriva de las experiencias relativas a la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer¹¹ y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.¹² Según este argumento, hasta que no se haya adoptado una convención especial no se reconocerá y aceptará realmente que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos.

La Iniciativa del Gobierno de México

68. En el segundo semestre de 2001 el Gobierno de México planteó en dos ocasiones la cuestión de una futura convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. En relación con la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban [Sudáfrica]), 31 de agosto a 7 de septiembre de 2001,¹³ a iniciativa de México¹⁴ se incluyó el siguiente párrafo en el Programa de Acción adoptado por la Conferencia: “*Invita* a la Asamblea General de las Naciones Unidas a que considere la posibilidad de elaborar una convención internacional integral y amplia para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas discapacitadas, que comprenda especialmente disposiciones para abordar las prácticas y tratos discriminatorios que las afectan (párrafo 180).”¹⁵
69. En los debates de la Tercera Comisión en el quincuagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General, la delegación de México planteó la cuestión de la elaboración de una Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Presidente de México, excelentísimo

¹¹ Resolución 640 (VII) de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1952.

¹² Resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979.

¹³ Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban (Sudáfrica), 31 de agosto a 7 de septiembre de 2001 (A/CONF.189/5).

¹⁴ Declaración del señor Gilberto Rincón Gallardo, representante de México (2 de septiembre de 2001), disponible en <http://www.un.org/WCAR/statements/mexicoE.htm>.

¹⁵ Véase Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban (Sudáfrica), 31 de agosto a 7 de septiembre de 2001 (A/CONF.189/5), capítulo I.

señor Vicente Fox Quesada, subrayó la importancia de esta cuestión el 10 de noviembre de 2001, en el debate general.¹⁶

70. En la 52ª sesión de la Tercera Comisión, celebrada el 29 de noviembre de 2001, el representante de México presentó un proyecto de resolución relativo a una convención internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, que el Comité recomendó a la Asamblea General para que ésta lo aprobara. La Resolución 56/168 de la Asamblea General, titulada "convención internacional general e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad" fue aprobada el 19 de diciembre de 2001. En el párrafo 1 de la parte dispositiva de esa resolución la Asamblea General decidió establecer un comité especial abierto a la participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas a fin de elaborar una convención internacional general e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, basada en un enfoque holístico que tuviera en cuenta la labor realizada en los campos del desarrollo social, los derechos humanos y la no discriminación, y las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Desarrollo Social.
71. De conformidad con la resolución, el Comité Especial celebraría al menos un período de sesiones, de diez días de duración, antes del quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General. Se invitó a los organismos de las Naciones Unidas, y a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales interesadas en las cuestiones relativas a la discapacidad y los derechos humanos a que aportaran su contribución a la labor encomendada al Comité Especial. Se celebrarían seminarios regionales para contribuir a la labor del Comité Especial formulando recomendaciones sobre el contenido de la convención internacional y las medidas prácticas que habría que tener en cuenta en ella.
72. La aprobación de la Resolución 56/168 de la Asamblea General significa que ha comenzado el proceso de elaboración de una convención. A mi juicio, la primera etapa de este proceso sería hacer un análisis preparatorio de varias cuestiones básicas:
 - a) ¿Qué esferas debería abarcar una futura convención?
 - b) ¿Qué relación debería tener con las convenciones generales ya existentes?
 - c) ¿Debería expresarse como un conjunto de principios, de naturaleza general, pero que se pudiera aplicar en diversas situaciones en países de todo el mundo?
 - d) ¿Debería basarse la perspectiva principal en las necesidades de los países en desarrollo?
 - e) Esta futura convención ¿debería sustituir a las Normas Uniformes o éstas y la convención deberían complementarse entre sí?
73. Creo que éstas son algunas de las cuestiones que habría que resolver a fin de adoptar una decisión final sobre el marco general para elaborar una convención y sobre el contenido de un nuevo instrumento internacional.

Recomendación del Enfoque de Doble Vía

74. Con la aprobación de la Resolución 56/168 de la Asamblea General ha comenzado la primera etapa del proceso de elaboración de una convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. En esta etapa deberían examinarse varias cuestiones fundamentales relativas a la función y el contenido de esa convención. Además de las recomendaciones de la Comisión de Desarrollo

¹⁶ Declaración en español disponible en <http://www.un.org/webcast/ga/56/statements/011110mexicoS.htm>.

- Social y la Comisión de Derechos Humanos, deberían tomarse en cuenta las contribuciones recibidas de las entidades del Sistema de las Naciones Unidas, y de los organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales antes de llegar de una convención.
75. La elaboración de una convención podría tomar varios años. Entre tanto, es importante aprovechar el impulso creado por la Comisión de Derechos Humanos para incorporar la dimensión de la discapacidad en el sistema de supervisión de los derechos humanos existente en las Naciones Unidas. En este sentido, se recomienda adoptar un enfoque de dos vías.
- [...]

D. FUTUROS SISTEMAS DE SUPERVISIÓN DE LAS NORMAS UNIFORMES

1. *Antecedentes*

81. El presente mecanismo de supervisión de las Normas Uniformes finalizará en diciembre de 2002. Aunque se hará mucho hincapié en la cuestión de los derechos humanos y en la función de la Comisión de Derechos Humanos, es necesario que la discapacidad se mantenga como cuestión de desarrollo en el Sistema de las Naciones Unidas y como responsabilidad de la Comisión de Desarrollo Social.
82. En el primer párrafo del capítulo IV de las Normas Uniformes se describe el objetivo del mecanismo como sigue:
- “La finalidad del mecanismo de supervisión es promover la aplicación efectiva de las Normas Uniformes. Dicho mecanismo prestará asistencia a todos los Estados en la evaluación de su grado de aplicación de las Normas Uniformes y en la medición de los progresos que se alcancen. La supervisión debe ayudar a determinar los obstáculos y sugerir medidas idóneas que contribuyan a una aplicación eficaz de las Normas... Un elemento importante debe ser también la prestación de servicios de consultoría y el intercambio de experiencias e información entre los Estados.”¹⁷
83. La labor realizada desde 1994 comprendió todos estos elementos del mecanismo de supervisión. Con cierta simplificación, podría decirse que los dos elementos principales de la supervisión son promover la aplicación de las Normas por los Estados Miembros y evaluar el estado de subdesarrollo en los Estados Miembros y en todo el mundo.
84. No cabe duda de que en el decenio de 1990 se lograron muchos progresos en la esfera de la elaboración internacional de políticas relativas a la discapacidad. Si bien esta tendencia alentadora se debe a muchos motivos, es evidente que las actividades creadas mediante el mecanismo de supervisión especial de aplicación de las Normas han contribuido a ello. Fue muy valioso poder contar con recursos para un número considerable de misiones y para hacer encuestas internacionales sobre la situación de las personas con discapacidad. La creación de un grupo asesor, establecido por las principales organizaciones no gubernamentales internacionales que realizan actividades en la esfera de la discapacidad, permitió obtener experiencia para toda la labor y movilizar una extensa red de organizaciones nacionales para personas con discapacidad en todo el mundo.
- [...]

¹⁷ Resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo, capítulo IV, párrafo 1. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre06.htm>.

V. RESUMEN Y RECOMENDACIONES

[...]

105. Las Naciones Unidas, teniendo en cuenta los compromisos asumidos, deben fortalecer su función rectora en la lucha contra la exclusión social y las violaciones de los derechos humanos de los discapacitados. Sobre la base de mi mandato actual, determiné que sería necesario hacer nuevos análisis en cuatro esferas a fin de:

- a) Complementar las Normas Uniformes;
- b) Proponer medidas para lograr que la discapacidad se considere una cuestión de derechos humanos;
- c) Mejorar la cooperación en el Sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la discapacidad;
- d) Examinar formas de supervisión futura de la aplicación de las Normas Uniformes.

[...]

107. A continuación figuran las recomendaciones para las medidas futuras que deseo presentar.

A. SUPLEMENTO DE LAS NORMAS UNIFORMES

108. Han transcurrido casi diez años desde que se aprobaron las Normas Uniformes de las Naciones Unidas. En este período, las Normas se han convertido en un importante instrumento para la formulación de políticas y la adopción de medidas, utilizado por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales de personas con discapacidad. En la esfera de los derechos humanos, se ha reconocido que las Normas Uniformes son el instrumento de referencia de las medidas para poner fin a la exclusión y la discriminación.

109. A fin de que las Normas Uniformes sean un instrumento todavía más eficaz para la futura elaboración de políticas, leyes y programas, se debería crear un suplemento de las Normas. Recomiendo que las Naciones Unidas aprueben y publiquen el suplemento de las Normas Uniformes que he propuesto.

[...]

D. SUPERVISIÓN CONTINUADA

114. Las Normas Uniformes deberían seguir siendo un instrumento internacional para la elaboración de políticas sobre la discapacidad. Un requisito previo es que exista un mecanismo activo de supervisión que promueva una mayor aplicación de las Normas y evalúe los progresos logrados. Si puede llegarse a un acuerdo, lo mejor sería nombrar a un nuevo Relator Especial, que desempeñaría sus funciones de conformidad con lo indicado en el capítulo IV de las Normas Uniformes. Si esto no puede lograrse en un futuro próximo, el mecanismo de supervisión se debería integrar en la Secretaría de las Naciones Unidas y se debería crear un puesto de asesor técnico de categoría superior. En cualquier caso, un sistema que cuente con un grupo de expertos, creado de la misma manera que el actual, debería proporcionar asesoramiento y apoyo a las diversas actividades de supervisión. Un requisito para el buen funcionamiento del mecanismo de supervisión es contar con los recursos suficientes, ordinarios o extrapresupuestarios, para las diferentes funciones de supervisión.

[...]

ANEXO

Llegar a los más vulnerables: Proyecto de Suplemento de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad E/CN.5/2002/4

I. INTRODUCCIÓN

1. En los años noventa hubo más progresos que en decenios anteriores en lo que respecta a las políticas y la legislación sobre la discapacidad. Dichos progresos fueron impulsados por la observancia del Año Internacional de los Impedidos (1981), la aprobación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (A/37/351/Add.1 y Add.1 y Add.1/Corr.1, anexo, secc. VIII) y las actividades llevadas a cabo durante el Decenio Internacional para los Impedidos (1983-1992).
 2. Desde que la Asamblea General, en su Resolución 48/96 (anexo), de 20 de diciembre de 1993, aprobara las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, y desde el establecimiento en 1994 del correspondiente mecanismo de supervisión, dichas Normas han desempeñado un papel significativo en todo el mundo en la elaboración de políticas y leyes nacionales en materia de discapacidad. Esta aplicación activa y práctica de las Normas ha proporcionado una nueva y valiosa experiencia para el uso de éstas en el futuro y, al mismo tiempo, ha revelado una serie de deficiencias y omisiones en el texto actual.
 3. En todo el texto de las Normas Uniformes la expresión “personas con discapacidad” se utiliza en referencia a las personas discapacitadas de todas las edades. En el texto del suplemento propuesto por dicha expresión debe entenderse siempre, de no indicarse otra cosa, “las niñas, los niños, las mujeres y los hombres con discapacidad”.
 4. El proyecto de suplemento de las Normas Uniformes de las Naciones Unidas se ha preparado con el objeto de complementar las Normas y, en ciertos aspectos, mejorarlas. El trabajo de preparación se basa en el análisis de las lagunas y deficiencias que presentó el Relator Especial sobre Discapacidad en su informe a la Comisión de Desarrollo Social en su 36° período de sesiones (E/CN.5/2000/3, anexo). Dicho análisis abarcó lo siguiente: cuestiones de género, problemas relacionados con la vivienda y las comunicaciones, necesidades de los niños y las personas de edad, necesidades de las personas con discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, y necesidades de las personas discapacitadas que viven en situación de pobreza.
- [...]
6. El texto de este suplemento no se basa en la estructura de las Normas Uniformes. El orden de las secciones tiene por objeto evitar repeticiones innecesarias. En el documento se combina un comentario y una explicación sobre el texto con una serie de recomendaciones, que se presentan según el mismo formato que en las Normas.
 7. La característica común más obvia de los comentarios y recomendaciones que se presentan en este suplemento es que en ellos se analizan detalladamente las necesidades de los niños y adultos discapacitados más vulnerables.

II. PROYECTO DE SUPLEMENTO DE LAS NORMAS UNIFORMES

A. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

8. En las Normas Uniformes se hace, entre otras cosas, una presentación de la Clasificación Internacional de Deficiencias, Incapacidades y Minusvalías, que fue aprobada por la Asamblea Mundial

de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1980. Esta clasificación ha sido revisada. En 2001 la Asamblea Mundial de la Salud hizo suya la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, según la cual se entiende que el funcionamiento y la discapacidad ocurren en un contexto caracterizado por factores personales y ambientales, tanto físicos como sociales y relacionados con las actitudes. El funcionamiento y la discapacidad se clasifican en relación con el cuerpo, la persona y la sociedad. La Clasificación Internacional puede utilizarse para definir la capacidad individual para ejecutar acciones sencillas y complejas, lo cual puede servir para determinar las intervenciones sanitarias y cambios de otro tipo que más podrían convenir a la persona. Además, la Clasificación Internacional puede utilizarse para definir el nivel de rendimiento real de una persona en su ambiente actual. Ello permite detectar los factores ambientales que facilitan o merman dicho rendimiento, a fin de determinar las modificaciones ambientales o las intervenciones sanitarias que podrían mejorarlo. No obstante, en el presente suplemento se ha seguido utilizando la misma terminología que en las Normas Uniformes a fin de evitar cualquier confusión.

9. Es preciso señalar que ha surgido bastante confusión en lo que respecta al uso de la palabra “minusvalía”. Si bien se trata ya de un término establecido en muchos idiomas, en algunos de ellos ha adquirido una connotación despectiva, negativa e incluso insultante, por lo que debe utilizarse con sumo cuidado.
10. También debe subrayarse que el término “prevención”, definido en las Normas Uniformes, nunca debe utilizarse para justificar la denegación del derecho a la vida o a la participación igualitaria en la sociedad de las personas con discapacidad.

B. NIVEL DE VIDA ADECUADO Y ALIVIO DE LA POBREZA

11. Es evidente que tanto en los países en desarrollo como en los más desarrollados las personas con discapacidad y sus familias tienen más probabilidad de vivir en la pobreza que el resto de la población. Son factores que se influyen mutuamente: la discapacidad hace que aumente el riesgo de pobreza y las condiciones de pobreza aumentan el riesgo de que se produzca una discapacidad. Los prejuicios y el estigma social afectan a la vida tanto de los niños como de los adultos con discapacidad y llevan al aislamiento y a la exclusión de sus respectivas comunidades.
12. La importancia de que las personas con discapacidad alcancen un nivel de vida adecuado está implícita en el principio de igualdad de derechos para todos y en el proceso de igualación de las oportunidades para las personas con discapacidad.
13. Los Estados deben asegurarse de que las personas con discapacidad reciben el apoyo que necesitan dentro de las estructuras comunes de la sociedad, como la educación, la salud, el empleo y los servicios sociales.
14. Al adoptar medidas de lucha contra la pobreza, los Estados deben incluir programas de apoyo a la potenciación de las personas con discapacidad y de promoción de su participación activa en la sociedad.
15. Como parte de sus programas de desarrollo, los Estados también deben velar por que las personas con discapacidad tengan acceso a una vivienda segura y a alimentos y nutrición, agua potable y vestimenta en cantidad suficiente.
16. En el marco de los servicios basados en la comunidad, los Estados deben proporcionar educación, rehabilitación, recursos auxiliares y empleo a las personas con discapacidad.
17. Los Estados deben alentar la recopilación y difusión de información sobre las condiciones de vida de las personas con discapacidad y promover la investigación global de todas las condiciones que afectan a la vida de esas personas.

18. En cooperación con las autoridades locales y regionales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otros agentes, los Estados deben proporcionar la asistencia necesaria a las personas sin hogar, los desplazados y los refugiados con discapacidad, para ayudarles a valerse por sí mismos y promover soluciones sostenibles a sus problemas.
19. En la elaboración de programas que afectan al nivel de vida de las personas con discapacidad es preciso consultar, a todos los niveles, con las organizaciones de personas con discapacidad.

C. VIVIENDA, INCLUIDO EL TEMA DE LAS INSTITUCIONES RESIDENCIALES

20. Un requisito necesario para la plena participación e igualdad es que las personas con discapacidad puedan crecer, vivir y desarrollar su potencial en la comunidad a la que pertenecen. En este contexto es crucial poder proporcionar vivienda adecuada.
21. Los Estados deben garantizar a todas las personas con discapacidad una vivienda segura, habitable, accesible y asequible que cumpla las condiciones adecuadas para su salud y bienestar. Dichas condiciones de vivienda, en particular la infraestructura social y física, deben permitir que los niños con discapacidad puedan crecer al lado de sus padres y que los adultos con discapacidad puedan formar parte de la comunidad.
22. Las medidas deben incluir asimismo campañas de sensibilización para luchar contra las actitudes negativas de los vecinos y la población local.
23. En aquellos países cuya política ha consistido en alojar a muchos grupos de personas con discapacidad en grandes instituciones separadas, las políticas estatales deben reorientarse hacia unos servicios basados en la comunidad y en el apoyo a las familias. De esta forma debería ser posible iniciar programas destinados a poner fin al ingreso de personas con discapacidad a ese tipo de instituciones, y elaborar planes para su clausura definitiva.
24. Es necesario hallar familias de acogida para los huérfanos con discapacidad y para otros niños discapacitados sin familia ni otro tipo de apoyo personal. Para los adultos en la misma situación, es preciso reemplazar las grandes instituciones por centros pequeños de tipo familiar situados dentro de la comunidad (hogares para acoger grupos).
25. Los Estados deben velar por que se preste apoyo adecuado a las personas con discapacidad que abandonan las instituciones residenciales para reintegrarse en la comunidad, y de que los servicios de apoyo se presten durante todo el tiempo que sea necesario.
26. Con respecto a las personas que siguen viviendo en instituciones, los Estados deben procurar que se atiendan sus necesidades básicas y se respete su derecho a un espacio propio, en el que puedan recibir visitas y guardar sus documentos, correspondencia y otros efectos personales. El trato de cada persona debe estar orientado hacia la preservación y consolidación de la autonomía personal. Los Estados también deben velar por que haya oportunidades de participación significativa de esas personas en la vida de la comunidad.

D. SALUD Y ATENCIÓN MÉDICA

27. Reconociendo que la salud es un derecho humano, los Estados deben garantizar el acceso a servicios médicos e instalaciones sanitarias seguras y de alta calidad para todas las personas, independientemente de la naturaleza o gravedad de su impedimento, y de su edad, género, raza, origen étnico u orientación sexual. Los Estados deben reconocer que las personas con discapacidad tienen el mismo derecho a decidir por sí mismas que el resto de los ciudadanos, en particular el derecho a aceptar o rechazar un tratamiento. Los Estados deben asegurarse de que en la prestación de servicios médicos y de salud se otorgue importancia primordialmente al derecho a la vida.

28. Los Estados deben asegurarse de que las personas con discapacidad reciban el mismo grado de atención médica dentro del mismo sistema que el resto de los miembros de la sociedad, y de que no sufran discriminación debido a presunciones sobre su calidad de vida y su potencial.
29. Los Estados deben asegurarse de que el personal médico y paramédico, así como los profesionales afines, estén suficientemente capacitados y equipados para atender a personas con discapacidad y tengan acceso a los métodos de tratamiento y la tecnología pertinentes. Con el objeto de entender realmente lo que significa vivir con una discapacidad, los futuros profesionales deben reunirse con personas discapacitadas y aprender de ellas.
30. El personal médico y paramédico debe proporcionar información y asesoramiento completos y equilibrados sobre el diagnóstico y el tratamiento de las personas con discapacidad. Esto es particularmente importante en el caso de diagnóstico prenatal. Si se trata de niños, la información debe darse a los padres y, cuando proceda, a otros miembros de la familia.
31. Los Estados deben dar plena participación a las mujeres y los hombres con discapacidad en la elaboración y ejecución de los programas destinados a garantizarles una educación, una información y unos servicios adecuados y totalmente accesibles en relación con sus necesidades de salud reproductiva y sexual.
32. Los Estados deben concienciar a la población acerca de las enfermedades de transmisión sexual, en particular el VIH/sida, y aplicar medidas de prevención y tratamiento de estas enfermedades.
33. Los Estados deben asegurarse de que los servicios y el personal sanitarios informen a las personas con discapacidad sobre su derecho al libre albedrío, que incluye derecho al consentimiento fundamentado, el derecho a rechazar un tratamiento y el derecho a negarse a ser obligado a ingresar en una institución. Además los Estados deben impedir que se practique a las personas con discapacidad cualquier intervención médica o de otro tipo, y cualquier cirugía correctiva, no deseadas por ellas.
34. Los Estados deben crear programas nacionales de rehabilitación para todos los grupos de personas con discapacidad. Dichos programas deben tomar como fundamento las necesidades individuales reales de las personas discapacitadas. La capacitación debe basarse en los principios de participación e igualdad plenas, y tener como objetivo la eliminación de los obstáculos que impiden su participación en la vida normal de la comunidad.

E. SITUACIONES DE EMERGENCIA

35. A menudo se ha reconocido que los programas globales de socorro olvidan o desatienden las necesidades de las personas con discapacidad.
36. En cooperación con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los Estados deben elaborar normas y directrices para la inclusión de medidas de apoyo a las personas con discapacidad en situaciones de emergencia. Los servicios de emergencia estatales deben contar con el equipamiento y la preparación adecuados para prestar tratamiento y apoyo médicos a estas personas y sus familias.
37. Debe prestarse especial atención al hecho de que las personas con discapacidad son particularmente vulnerables a los abusos en situaciones de emergencia.

F. ACCESO AL ENTORNO SOCIAL

38. En el artículo 5 de las Normas Uniformes se señalan dos dimensiones de la accesibilidad: el acceso al entorno físico y el acceso a la información y las comunicaciones. La experiencia ha demostrado

- que es necesario incluir una tercera dimensión en los programas nacionales sobre discapacidad: el acceso al entorno social.
39. Los Estados deben alentar la adopción de medidas para eliminar todos los obstáculos que se derivan de la ignorancia y las actitudes negativas hacia las personas con discapacidad.
 40. Es preciso luchar contra los prejuicios mediante campañas de educación pública e información, sensibilización y fomento de una imagen positiva de las personas con discapacidad en los medios de comunicación. Debe prestarse especial atención a la dimensión de género, a las personas con discapacidad psiquiátrica y de desarrollo, a los niños con discapacidad y a las personas con discapacidad múltiple o invisible.
 41. A la hora de planificar la adopción de medidas contra los prejuicios sociales, es particularmente importante que los Estados garanticen la participación de las organizaciones de personas con discapacidad.

G. CUESTIONES RELATIVAS A LAS COMUNICACIONES

1. Tecnología de la Información y las Comunicaciones

42. Las tecnologías e infraestructuras de la información y las comunicaciones están cobrando cada vez más importancia en lo que respecta a la transmisión de información y la prestación de servicios a la población. Es, por lo tanto, necesario hacer accesibles estas tecnologías y aprovechar su gran potencial para ayudar y apoyar a las personas con discapacidad.
43. Los Estados deben asegurarse de que las tecnologías de la información y las comunicaciones y los sistemas de servicios que se ofrecen al público en general sean accesibles para las personas con discapacidad desde un principio o se adapten para esos fines. Es también importante crear oportunidades de asistencia a cursos especiales de capacitación y proporcionar acceso a equipos y programas accesibles y al aprendizaje a distancia mediante esas tecnologías para las personas con discapacidad.
44. Los Estados deben considerar la presentación de normas y directrices sobre accesibilidad y posibilidad de uso como condición necesaria para el financiamiento público. Asimismo, deben considerar la contratación pública como instrumento para lograr la accesibilidad.
45. Los Estados deben iniciar la elaboración y ejecución de mecanismos técnicos y jurídicos especiales para hacer accesibles las tecnologías de la información y las comunicaciones a las personas con discapacidad.

2. Lenguaje por Señas

46. Durante los años noventa un número cada vez mayor de Estados reconoció que el lenguaje por señas era el modo principal de comunicación de las personas sordas. Habida cuenta de la decisiva importancia del lenguaje por señas para el desarrollo personal de las personas sordas, es preciso alentar en todo el mundo ese reconocimiento.
47. Los Estados deben reconocer que el lenguaje por señas es un lenguaje natural y un medio de comunicación entre las personas sordas. Debe utilizarse en la educación de los niños sordos, en sus familias y en las comunidades.
48. Con el objeto de facilitar la comunicación entre las personas sordas y otras personas deben prestarse servicios de interpretación del lenguaje por señas.

3. Otras Necesidades de Comunicación

49. Es preciso tener en cuenta las necesidades de las personas con otras discapacidades de comunicación, como los impedimentos del habla, el bajo nivel auditivo, la sordera y ceguera combinadas y las discapacidades psiquiátricas y de desarrollo, que requieren formas específicas de asistencia.

50. Además de las tecnologías de la información y las comunicaciones, pueden necesitarse también aparatos auxiliares especiales y servicios de interpretación.

H. CAPACITACIÓN DEL PERSONAL

51. Un elemento fundamental de todos los programas y servicios para personas con discapacidad es un personal bien capacitado e informado. Además, debe proporcionarse información sobre la discapacidad y las condiciones de vida de las personas discapacitadas a los grupos profesionales que atienden a la población general, como los médicos, profesores y asistentes sociales, y ello debe formar parte de su formación básica. Además de la información técnica, los profesionales deben tener conocimiento de las actitudes que predominan en la sociedad respecto de las personas con discapacidad.
52. Los Estados deben procurar que todas las autoridades que prestan servicios en materia de discapacidad proporcionen una capacitación adecuada a su personal, que dé lugar a una verdadera comprensión de la esencia de las Normas Uniformes de las Naciones Unidas.
53. Los Estados deben garantizar a su personal una educación que les permita reconocer los actos que constituyen discriminación por motivo de género, origen étnico, raza, edad u orientación sexual contra los niños y adultos con discapacidad.
54. Los Estados deben facilitar la capacitación de personas con distintos tipos de discapacidad para que éstas puedan trabajar como profesionales en el ámbito de la discapacidad y puedan servir de modelos de conducta.
55. Todas las personas, los grupos y las instituciones interesadas en el tema de la discapacidad deben tener acceso regular a la educación permanente y se les debe alentar a que se sirvan de dicha educación.

I. GÉNERO

56. Las mujeres con discapacidad suelen estar expuestas a una discriminación doble, e incluso triple. Sufren discriminación por ser mujeres, por ser discapacitadas y por su situación económica.
57. En muchas culturas, la situación de las mujeres con discapacidad se ve afectada de forma negativa debido a que es menos probable que se casen o tengan hijos. Muchas veces sufren discriminación en la atención médica y la rehabilitación, la educación, la readaptación profesional y el empleo.
58. En la primera oración de cada artículo de las Normas Uniformes figura la expresión “personas con discapacidad”, la que debe interpretarse siempre como referencia a “las niñas, los niños, las mujeres y los hombres con discapacidad”. Es importante insistir tanto en la igualdad de género como en la inclusión de los niños y jóvenes, siempre que proceda.
59. En los programas de desarrollo que incorporan la perspectiva de género las mujeres y niñas con discapacidad deben mencionarse específicamente como personas beneficiarias.
60. Las organizaciones de personas con discapacidad deben tomar medidas para incluir en sus programas, y en los de las organizaciones que representan a las mujeres y a la infancia, los temas que afectan a las mujeres y niñas con discapacidad.

J. LOS NIÑOS CON DISCAPACIDAD Y LA FAMILIA

61. En algunas culturas la discapacidad se considera a menudo un castigo y genera sentimientos de miedo y vergüenza. Por esta razón, las comunidades a veces ocultan o desatienden a los niños con discapacidad. Ello hace que se prive a dichos niños de la posibilidad de llevar una vida digna y a veces incluso del derecho a la supervivencia.

62. Los niños con discapacidad suelen quedar marginados del sistema escolar. Los obstáculos en el entorno físico impiden a estos niños moverse libremente, jugar y disfrutar de la compañía de otros niños.
63. Los Estados deben iniciar programas para la detección e intervención precoces y velar por que los niños con discapacidad, en particular los niños con discapacidad múltiple o grave, tengan acceso a atención médica y a servicios de rehabilitación. Dichos servicios han de prestarse sin prejuicios basados en el género, la edad u otra condición.
64. Los programas de capacitación y rehabilitación no deben interferir con el derecho del niño discapacitado a la vida familiar y a la interacción social con niños sin discapacidad.
65. Todos los niños con discapacidad, incluidos los que sufren discapacidad grave, deben tener acceso a la educación. Debe prestarse especial atención a los niños muy pequeños, las niñas y las mujeres jóvenes con discapacidad.
66. Los Estados deben fomentar la adopción de medidas que permitan a los niños con discapacidad estar y jugar con otros niños en la comunidad.
67. Los Estados deben procurar que los niños, adolescentes y jóvenes con discapacidad tengan derecho a expresar sus puntos de vista sobre cuestiones que les conciernen y a que se tengan seriamente en cuenta sus opiniones de acuerdo con su edad y madurez.
68. Los Estados deben prestar un apoyo adecuado a las familias con niños discapacitados, apoyo que debe incluir la prestación de asistencia e información específicamente relacionadas con la discapacidad, el acceso a los sistemas generales de apoyo a los padres y la posibilidad de que los padres intercambien experiencias.
69. Los Estados deben alentar a los empleadores a que hagan los ajustes necesarios, dentro de límites razonables, para tener en cuenta las necesidades de los miembros de la familia responsables del cuidado de niños o adultos con discapacidad.
70. Los Estados deben apoyar a las mujeres y los hombres con discapacidad que quieran separarse o divorciarse por causa de abusos o violencia.

K. VIOLENCIA Y ABUSOS

71. En los últimos años varios estudios han puesto de manifiesto que en las personas con discapacidad son frecuentes las experiencias de abuso sexual y otras formas de violencia y malos tratos. Por circunstancias especiales, a menudo estos problemas son difíciles de descubrir, puesto que pueden suceder en entornos cerrados y a veces sus víctimas son niños y adultos que tienen dificultades para explicar lo ocurrido.
72. Los Estados deben elaborar programas para reconocer y erradicar los abusos y violaciones de niñas, niños, mujeres y hombres con discapacidad. Los abusos pueden ocurrir en la familia, en la comunidad, en instituciones y en situaciones de emergencia.
73. Es necesario que se informe a las personas con discapacidad sobre cómo evitar que sucedan los abusos, cómo reconocer cuando han tenido lugar y cómo denunciarlos.
74. Los Estados deben proporcionar información a las personas con discapacidad y sus familias sobre la manera de tomar precauciones contra los abusos sexuales y de otro tipo.
75. Debe impartirse capacitación a los profesionales sobre el modo de reconocer las condiciones que pueden desembocar en abusos, evitar esas situaciones, reconocer cuándo se ha producido el abuso, apoyar a la víctima con discapacidad e informar de esos actos.

76. Debe capacitarse a las autoridades policiales y judiciales en la comunicación con personas con discapacidad de modo que puedan recibir testimonios de esas personas y tratar con seriedad los casos de abuso. Las personas que cometan abusos deben ser identificadas y juzgadas.
77. Puede ser necesario adoptar medidas legislativas especiales para proteger el derecho a la integridad personal y la intimidad de los niños y adultos con discapacidad, a fin de evitar que sufran explotación y abuso.

L. PERSONAS DE EDAD

78. En las personas de edad con discapacidad pueden distinguirse dos grupos principales. El primero lo constituyen las que quedaron discapacitadas cuando eran más jóvenes y cuyas necesidades pueden ir cambiando a medida que avanza su edad. El otro grupo consiste en las personas que pierden facultades físicas, sensoriales o mentales a causa del envejecimiento. Con el aumento de la esperanza de vida debido a la mejora general del nivel de vida, este grupo es cada vez más numeroso.
79. En las Normas Uniformes no se hacen distinciones de edad. El término “personas con discapacidad” se refiere a personas de todas las edades. Sin embargo, la experiencia demuestra que muchas veces las necesidades de las personas mayores con discapacidad no se encuentran atendidas en las políticas y programas nacionales en materia de discapacidad, por lo que tal vez convenga hacer algunas puntualizaciones.
80. Los Estados deben asegurarse de que las necesidades de las personas de edad con discapacidad queden recogidas en las políticas, programas y servicios destinados a atender a las necesidades de las personas con discapacidad.
81. Debe prestarse especial atención a las necesidades de las personas de edad con discapacidad en la prestación de servicios de salud y atención médica, rehabilitación, recursos auxiliares y otros tipos de servicios de asistencia.
82. La situación de las personas de edad con discapacidad debe tomarse en consideración en las labores de investigación, recopilación de estadísticas y seguimiento general de las condiciones de vida de las personas con discapacidad.
83. En las campañas de información al público y de sensibilización debe prestarse atención a la situación de las personas de edad con discapacidad.

M. DISCAPACIDAD DEL DESARROLLO Y DISCAPACIDAD PSIQUIÁTRICA

84. Los problemas de estos dos grupos de personas, las que padecen discapacidad del desarrollo y las afectadas por la discapacidad psiquiátrica, son distintos en su origen y en su naturaleza. Sin embargo, éstos son dos de los grupos más vulnerables de la sociedad. Su discapacidad despierta actitudes más negativas y más prejuicios que la mayoría de los demás tipos de discapacidad. Especialmente en las regiones en desarrollo y en los países con economías en transición, la voz de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica raramente se hace oír. Por ello, sus necesidades quedan muchas veces olvidadas o descuidadas en los planes que se hacen para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad.
85. Una de las deficiencias más graves de las Normas Uniformes es que las necesidades de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica no están tratadas de forma satisfactoria. La atención de salud y médica, la rehabilitación, los servicios de apoyo, las condiciones de vivienda, la vida de familia y la integridad personal son aspectos de importancia vital para estos dos gru-

- pos. Sus necesidades constituyeron un factor importante al elaborar las orientaciones sobre esos aspectos para el presente suplemento.
86. Los Estados deben velar por que se respeten las necesidades especiales de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica en la atención de salud y médica, la rehabilitación y los servicios de apoyo. Debe dedicarse atención especial a las cuestiones relativas al libre albedrío.
 87. Los Estados deben disponer formas de apoyo para las familias en que hay niños o adultos con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica. Ese apoyo puede ser necesario para hacer posible que la persona con discapacidad viva con la familia.
 88. Muchos adultos con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica necesitan tipos especiales de vivienda para poder hacer frente a su situación. Una solución útil pueden ser las viviendas pequeñas de tipo familiar (hogares para acoger grupos) con unos servicios de apoyo suficientes, que en ciertos casos pueden combinarse con regímenes de vida independiente.
 89. Los Estados deben procurar que la situación de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica se tenga en cuenta en la investigación, la recopilación de datos y el seguimiento general del tema de la discapacidad.
 90. Los Estados deben fomentar y apoyar la formación de organizaciones que representen los intereses de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica, tales como los grupos de autopromoción y las asociaciones de padres.

N. DISCAPACIDAD INVISIBLE

91. Un grupo importante de personas con discapacidad es el constituido por las personas que sufren una discapacidad difícil de adivinar a primera vista. Muchas veces, ello genera malentendidos y falsas conclusiones. Entre los grupos con discapacidad invisible cabe mencionar los de las personas con discapacidad del desarrollo o psiquiátrica, las que sufren discapacidades causadas por enfermedades crónicas y las personas sordas o con dificultades de audición.
92. Es importante que en los programas de sensibilización pública figure información sobre las personas con discapacidad invisible y los problemas especiales que pueden experimentar.
93. También es importante tener presentes las características singulares de la discapacidad invisible al adoptar medidas para lograr la plena participación y la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

O. OTRAS INICIATIVAS PROPUESTAS EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS Y LA LEGISLACIÓN NACIONALES

94. Como resultado de la experiencia adquirida a lo largo de varios años de aplicación de las Normas Uniformes y a consecuencia de los avances logrados en el terreno de los derechos humanos, pueden formularse las siguientes recomendaciones generales en relación con la política gubernamental:
 - a) Los Estados deberían introducir leyes preceptivas generales contra la discriminación a fin de eliminar los obstáculos que impiden la participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad en la vida de la comunidad general. Deberían procurar que quedaran incluidas en ese proceso las personas con discapacidad pertenecientes a poblaciones indígenas y otras minorías;
 - b) Los Estados deberían examinar la posibilidad de dictar leyes preceptivas para garantizar el suministro de tecnologías auxiliares, asistencia personal y servicios de interpretación, de acuer-

- do con las necesidades de las personas con discapacidad y las de los familiares que les tengan a su cuidado, como medida importante para alcanzar la igualdad de oportunidades;
- c)* Los Estados deberían estudiar la posibilidad de recurrir a la licitación pública como medio de obtener accesibilidad. Los requisitos de accesibilidad deberían estar incorporados en el diseño y la construcción del entorno físico desde el inicio del proceso de planificación;
 - d)* Debería estudiarse también la adopción de medidas legislativas para fomentar y apoyar la mejora de la accesibilidad en los sistemas de transporte, la vivienda y los servicios de información y comunicaciones;
 - e)* Los Estados deberían apoyar y promover el intercambio internacional de experiencias y resultados de la investigación, así como la divulgación de las mejores prácticas en todos los sectores de la sociedad;
 - f)* Los Estados deberían adoptar medidas para incluir información sobre la situación de las personas con discapacidad en sus informes periódicos a los comités de los distintos convenios de derechos humanos en los que sean partes. La información debería recopilarse y presentarse incluso si en ningún artículo del convenio en cuestión se hiciera referencia explícita a las personas con discapacidad. Los Estados deberían fomentar la participación de organizaciones de personas con discapacidad y alentarlas a expresar sus opiniones en el proceso de examen;
 - g)* Antes de tomar decisiones sobre políticas, programas y legislación que afecten a la vida de la población en general, deberían efectuarse análisis de sus consecuencias para las personas con discapacidad.

9.29 Observación General N° 5

Personas con Discapacidad: 09/12/94. CESCR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CESCR (por sus siglas en inglés)
(Undécimo Período de Sesiones, 1994)

1. La comunidad internacional ha subrayado a menudo la importancia central del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con los derechos humanos de las personas con discapacidad.¹ Por eso el examen de la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos y Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, hecho por el Secretario General en 1992, llegaba a la conclusión de que “la discapacidad está estrechamente vinculada con los factores económicos y sociales”, y que “las condiciones de vida en vastas zonas del mundo son tan sumamente precarias que la atención de las necesidades básicas de todos, es decir, alimentación, agua, vivienda, protección de la salud y educación, debe ser la piedra angular de los programas nacionales”.² Incluso en países que poseen un nivel de vida relativamente elevado, a las personas con discapacidad se les niega a menudo la oportunidad de disfrutar de toda la gama de derechos económicos sociales y culturales que se reconocen en el Pacto.
2. La Asamblea General³ y la Comisión de Derechos Humanos⁴ han recabado explícitamente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el grupo de trabajo que lo precedió, que fiscalicen el cumplimiento, por los Estados Partes en el Pacto, de su obligación de lograr que las personas con discapacidad pueden disfrutar plenamente de los derechos correspondientes. Ahora bien, la experiencia obtenida hasta ahora por el Comité indica que los Estados Partes han prestado muy poca atención a esta cuestión en sus informes. Esto parece explicar la conclusión a que ha llegado el Secretario General de que “la mayoría de los gobiernos no ha adoptado aún medidas concertadas decisivas que mejorarían en la práctica esa situación” de las personas con discapacidad.⁵ Por consiguiente, es natural que se examinen y subrayen algunas de las formas en que las cuestiones relativas a las personas con discapacidad se plantean en relación con las obligaciones que impone el Pacto.
3. Todavía no hay una definición de aceptación internacional del término “discapacidad”, pero de momento basta con basarse en el enfoque seguido por las Normas Uniformes aprobadas en 1993, según las cuales: “Con la palabra ‘discapacidad’ se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.”⁶

¹ En el Informe Final preparado por el señor Leandro Despouy, Relator Especial sobre Derechos Humanos y Discapacidad (E/CN.4/Sub.2/1991/31) se hace un amplio examen de esta cuestión.

² A/47/415, párrafo 5.

³ Véase el párrafo 165 del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado por la Asamblea General en su Resolución 37/52 de 3 de diciembre de 1982 (párrafo 1).

⁴ Véanse las Resoluciones 1992/48, párrafo 4, y 1993/29, párrafo 7, de la Comisión de Derechos Humanos.

⁵ A/47/415, párrafo 6.

⁶ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, anexo de la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993 (Introducción, párrafo 17).

4. De conformidad con el enfoque seguido en las Normas Uniformes, en la presente Observación General se utiliza la expresión “persona con discapacidad” en vez de la antigua expresión, que era “persona discapacitada”. Se ha sugerido que esta última expresión podía interpretarse erróneamente en el sentido de que se había perdido la capacidad personal de funcionar como persona.
5. El Pacto no se refiere explícitamente a personas con discapacidad. Sin embargo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiera un tratamiento especial, los Estados Partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su discapacidad. Además, el requisito que se estipula en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto que garantiza ‘el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna’ basada en determinados motivos especificados ‘o cualquier otra condición social’ se aplica claramente a la discriminación basada en motivos de discapacidad.

[...]

I. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS ESTADOS PARTES

9. La obligación de los Estados Partes en el Pacto de promover la realización progresiva de los derechos correspondientes en toda la medida que lo permitan sus recursos disponibles, exige claramente de los gobiernos que hagan mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad. En el caso de un grupo tan vulnerable y desfavorecido, la obligación consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas. Esto significa en la casi totalidad de los casos que se necesitarán recursos adicionales para esa finalidad, y que se requerirá la adopción de una extensa gama de medidas elaboradas especialmente.

[...]

11. En vista de que los gobiernos de todo el mundo se orientan cada vez más hacia políticas basadas en los mercados, procede subrayar en dicho contexto algunos aspectos de las obligaciones de los Estados Partes. Uno de ellos es la necesidad de conseguir que no solamente los sectores públicos, sino también los privados, se mantengan dentro de límites apropiados, acatando la obligación de velar por el trato equitativo de las personas con discapacidad. En un contexto en el que las disposiciones adoptadas para la prestación de servicios públicos revisten cada vez más frecuentemente carácter privado y en el que el mercado libre adquiere una preeminencia cada vez mayor, es esencial que el empleador privado, el proveedor de artículos y servicios privado, y otras entidades no públicas queden sometidos a las mismas normas de no discriminación e igualdad en relación con las personas con discapacidad. En circunstancias en que dicha protección no se extiende a otras esferas que no sean la esfera pública, la capacidad de las personas con discapacidad para participar en la gama principal de actividades comunitarias y para realizar todas sus posibilidades como miembros activos de la sociedad quedará limitada gravemente y a menudo arbitrariamente. Esto no quiere decir que las medidas legislativas sean siempre la forma más eficaz de luchar contra la discriminación en la esfera privada. Por ejemplo, las Normas Uniformes

destacan particularmente que los Estados “deben adoptar medidas para hacer que la sociedad tome mayor conciencia de las personas con discapacidad, sus derechos, sus necesidades, sus posibilidades y su contribución”.⁷
[...]

III. OBLIGACIÓN DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE DISCAPACIDAD

15. La discriminación, *de jure* o *de facto*, contra las personas con discapacidad existe desde hace mucho tiempo y reviste formas diversas, que van desde la discriminación directa, como por ejemplo la negativa a conceder oportunidades educativas, a formas más “sutiles” de discriminación, como por ejemplo la segregación y el aislamiento conseguidos mediante la imposición de impedimentos físicos y sociales. A los efectos del Pacto, la “discriminación fundada en la discapacidad” puede definirse como una discriminación que incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia, o negativa de alojamiento razonable sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales. Mediante la negligencia, la ignorancia, los prejuicios y falsas suposiciones, así como mediante la exclusión, la distinción o la separación, las personas con discapacidad se ven muy a menudo imposibilitadas de ejercer sus derechos económicos, sociales o culturales sobre una base de igualdad con las personas que no tienen discapacidad. Los efectos de la discriminación basada en la discapacidad han sido particularmente graves en las esferas de la educación, el empleo, la vivienda, el transporte, la vida cultural, y el acceso a lugares y servicios públicos.
16. A pesar de que en el último decenio se han conseguido algunos progresos por lo que se refiere a la legislación,⁸ la situación jurídica de las personas con discapacidad sigue siendo precaria. A fin de remediar las discriminaciones pasadas y presentes, y para prevenir futuras discriminaciones, parece indispensable adoptar en prácticamente todos los Estados Partes una legislación amplia y antidiscriminatoria en relación con la discapacidad. Dicha legislación no solamente debería proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de recurso judicial en la medida de lo posible y apropiado, sino que brindaría asimismo programas de política social que permitirían que las personas con discapacidad pudieran llevar una vida integrada, independiente y de libre determinación.
17. Las medidas contra la discriminación deberían basarse en el principio de la igualdad de derechos para las personas con discapacidad y para las personas que no tienen discapacidad que, según se dice en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, “significa que las necesidades de todo individuo son de la misma importancia, que estas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades, y que todos los recursos deben emplearse de tal manera que garanticen una oportunidad igual de participación a cada individuo. Las políticas en materia de incapacidad deben asegurar el acceso de los impedidos a todos los servicios de la comunidad”.⁹
18. Como hay que adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación existente y para establecer oportunidades equitativas para las personas con discapacidad, las medidas que se adopten no serán consideradas discriminatorias en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del

⁷ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, artículo 1.

⁸ Véase A/47/415, párrafos 37 y 38.

⁹ Programa de Acción Mundial para los Impedidos (véase la nota 3 *supra*), párrafo 25.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mientras se basen en el principio de la igualdad y se utilicen únicamente en la medida necesaria para conseguir dicho objetivo.

IV. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DEL PACTO

A. Artículo 3. Igualdad de derechos para hombres y mujeres

19. A las personas con discapacidad se les trata a veces como si no pertenecieran a ninguno de los dos sexos. Como resultado de ello, a menudo se pasa por alto la doble discriminación que padecen las mujeres con discapacidad.¹⁰ A pesar de los frecuentes llamamientos de la comunidad internacional para que se preste especial atención a su situación, han sido muy escasos los esfuerzos desarrollados durante el Decenio. El abandono de la mujer con discapacidad se menciona varias veces en el informe del Secretario General sobre la aplicación del Programa de Acción Mundial.¹¹ En consecuencia, el Comité insta a los Estados Partes a que se ocupen de la situación de las mujeres con discapacidad, y a que en el futuro se dé alta prioridad a la aplicación de programas relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales.

B. Artículos 6 a 8. Derechos relacionados con el trabajo

20. La esfera del empleo es una de las esferas en las que la discriminación por motivos de discapacidad ha sido tan preeminente como persistente. En la mayor parte de los países la tasa de desempleo entre las personas con discapacidad es de dos a tres veces superior a la tasa de desempleo de las personas sin discapacidad. Cuando se emplea a personas con discapacidad, por lo general se les ofrece puestos de escasa remuneración con poca seguridad social y legal y a menudo aislados de la corriente principal del mercado del trabajo. Los Estados deben apoyar activamente la integración de personas con discapacidad en el mercado laboral ordinario.
21. El “derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado” (párrafo 1 del artículo 6) no se lleva a la práctica en los casos en que la única verdadera oportunidad que tienen los trabajadores con discapacidad consiste en trabajar en los denominados talleres o lugares “protegidos” en condiciones inferiores a las normales. Los arreglos mediante los cuales las personas que padezcan determinadas clases de discapacidad quedan realmente limitadas a desempeñar determinadas ocupaciones o a fabricar determinados artículos pueden violar el mencionado derecho. De manera análoga, a la luz del párrafo 3 del principio 13 de los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental,¹² un tratamiento terapéutico en instituciones, que equivalga prácticamente a trabajos forzados, también es incompatible con el Pacto. A este respecto, conviene tener en cuenta la prohibición de los trabajos forzados que se hace en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
22. Según las Normas Uniformes, las personas con discapacidad, tanto si viven en zonas rurales como si viven en zonas urbanas, han de tener las mismas oportunidades de empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.¹³ Para que sea así, es particularmente importante que se eliminen todos los obstáculos artificiales a la integración en general y al empleo en particular. Como ha

¹⁰ E/CN.4/Sub.2/1991/31 (véase la nota 1 *supra*), párrafo 140.

¹¹ A/47/415, párrafos 35, 46, 74 y 77.

¹² Resolución 46/119 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1991, anexo.

¹³ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad

indicado la Organización Internacional del Trabajo, muy a menudo son las barreras materiales que la sociedad ha erigido en esferas como el transporte, la vivienda y el puesto de trabajo las que se citan como justificación para no emplear a las personas con discapacidad.¹⁴ Por ejemplo, mientras los lugares de trabajo estén organizados y contruidos de forma que les hagan inaccesibles a las personas que se desplazan en sillas de ruedas, los empleadores estarán en condiciones de poder “justificar” su imposibilidad de emplear a los usuarios de dichas sillas. Los gobiernos deben desarrollar también políticas que promuevan y regulen disposiciones laborales flexibles y alternativas que permitan atender razonablemente las necesidades de los trabajadores con discapacidad.

[...]

25. El derecho “al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias” (artículo 7) se aplica a todos los trabajadores con discapacidad, tanto si trabajan en instalaciones protegidas como si trabajan en el mercado laboral libre. Los trabajadores con discapacidad no deben ser objeto de discriminación por lo que se refiere a sus salarios u otras condiciones si su labor es igual a la de los demás trabajadores. Los Estados Partes tienen la obligación de velar porque no se utilice a la discapacidad como disculpa para instituir bajos niveles de protección laboral o para pagar salarios inferiores al salario mínimo.

[...]

31. Las mujeres con discapacidad tienen derecho también a protección y apoyo en relación con la maternidad y el embarazo. Como se declara en las Normas Uniformes, “las personas con discapacidad no deben ser privadas de la oportunidad de experimentar su sexualidad, tener relaciones sexuales o tener hijos”.¹⁵ Esas necesidades y esos deseos deben reconocerse, y debe tratarse de ellos en los contextos del placer y la procreación. En todo el mundo es frecuente que se nieguen esos derechos a los hombres y las mujeres con discapacidad.¹⁶ En el caso de las mujeres con discapacidad, una operación de esterilización o de aborto sin haber obtenido previamente su consentimiento, dado con conocimiento de causa, constituirá una grave violación del párrafo 2 del artículo 10.

[...]

F. Artículo 12. Derecho al disfrute de salud física y mental

34. Según las Normas Uniformes, “Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad”.¹⁷ El derecho a la salud física y mental implica también el derecho a tener acceso a los servicios médicos y sociales —incluidos los aparatos ortopédicos— y a beneficiarse de dichos servicios, para que las personas con discapacidad puedan ser autónomas, evitar otras discapacidades y promover su integración social.¹⁸ De manera análoga, esas personas deben tener a su disposición servicios de rehabilitación a fin de que logren “alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad”.¹⁹ Todos los servicios mencionados deben prestarse de forma que las personas de que se trate puedan conservar el pleno respeto de sus derechos y de su dignidad.

¹⁴ Véase A/CONF.157/PC/61/Add.10, página 12.

¹⁵ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, artículo 9, párrafo 2.

¹⁶ Véase E/CN.6/1991/2, párrafos 14 y 59 a 68.

¹⁷ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, artículo 2, párrafo 3.

¹⁸ Véase el párrafo 6 de la Declaración de los Derechos de los Impedidos (Resolución 3447 (XXX) de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1975), y los párrafos 95 a 107 del Programa de Acción Mundial para los Impedidos (véase la nota 3 *supra*).

¹⁹ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, artículo 3.

G. Artículos 13 y 14. Derecho a la educación

35. En la actualidad, los programas escolares de muchos países reconocen que la mejor manera de educar a las personas con discapacidad consiste en educarlas dentro del sistema general de educación.²⁰ Por su parte, las Normas Uniformes estipulan que “los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados”.²¹ Para llevar a la práctica ese principio, los Estados deben velar porque los profesores estén adiestrados para educar a niños con discapacidad en escuelas ordinarias y se disponga del equipo y el apoyo necesarios para que las personas con discapacidad puedan alcanzar el mismo nivel de educación que las demás personas. Por ejemplo, en el caso de los niños sordos debería reconocerse al lenguaje de gestos como lenguaje al que los niños deberían tener acceso y cuya importancia debería reconocerse debidamente en su entorno social general.

H. Artículo 15. Derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico

[...]

38. Con objeto de facilitar la igualdad de participación de las personas con discapacidad en la vida cultural, los gobiernos deberían informar y educar al público en general acerca de la discapacidad. En particular, hay que adoptar medidas para superar los prejuicios o las creencias supersticiosas contra las personas con discapacidad; por ejemplo, el caso de los que consideran que una persona epiléptica está poseída por los espíritus o que un niño con discapacidad está sufriendo una forma de castigo impuesta a toda su familia. De manera análoga, debería educarse al público en general para que acepte que las personas con discapacidad tienen tanto derecho como los demás a hacer uso de restaurantes, hoteles, centros recreativos y centros culturales.

²⁰ Véase A/47/415, párrafo 73.

²¹ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, artículo 6.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **RES/5-24/2, Anexo. Asamblea General en periodo extraordinario de sesiones, 2000.**
Nuevas iniciativas en pro del desarrollo social
- **Resolución de la Asamblea General 48/96.** 20 de diciembre de 1993
- **Resolución de la Asamblea General 49/96.** 20 de diciembre de 1993
- **Resolución del Consejo Económico y Social.** 1997/20. 21 de julio de 1997
- **Documentos Oficiales de la Asamblea General, 49° período de sesiones, suplemento N° 40 (A/49/40)**
- **Documentos Oficiales de la Asamblea General, 50° período de sesiones, suplemento N° 40 (A/55/40)**
- **Documentos Oficiales de la Asamblea General, 53° período de sesiones, suplemento N° 41 (A/53/41)**
- **Documento de las Naciones Unidas A/47/415. Informe del Secretario General sobre la Aplicación del Programa de Acción y el Decenio de las Naciones Unidas.** 11 de diciembre de 1992
- **Documento de las Naciones Unidas A/52/56, Anexo.** Supervisión de la Aplicación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad
- **Documento de las Naciones Unidas A/C.3/42/SR.16**
- **Documento de las Naciones Unidas A/C.3/44/SR.16**
- **Documento de las Naciones Unidas A/CONF.166/9, anexos I y II**
- **Comunicación N° 6/1997:** Estudio de un caso relacionado con el mecanismo de denuncias individuales
- **Observación General N° 1 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 2 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 3 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 4 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**

- **Observación General N° 6 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 7 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 8 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 9 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 10 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 11 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 12 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 13 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 14 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas**
- **Observación General N° 8 al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9). 1982**
- **Observación General N° 19 al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 23). 1990**
- **Observación General N° 25 al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25). 1996**

CAPÍTULO DÉCIMO

DERECHOS DE LAS PERSONAS
QUE VIVEN CON VIH/SIDA



Derechos de las Personas que Viven con VIH/sida

En las últimas décadas la propagación del VIH/sida se ha constituido como una emergencia mundial, sobre todo en países en vías de desarrollo, donde la cohesión social, la estabilidad política, la seguridad alimentaria y la esperanza de vida, se muestran amenazadas por la pandemia.

Las consecuencias económicas y sociales del VIH/sida afectan a todas las personas, ricas y pobres, sin distinción de edad, género o raza. Desde que la pandemia causada por el Virus de Inmunodeficiencia Humana empezó a cobrar víctimas, se generó en las diversas esferas de la sociedad prácticas discriminatorias, que en muchas latitudes se han convertido en sistemáticas, colocando a este grupo de personas en una situación de alta vulnerabilidad.

Es por esto que los Estados Miembros de las Naciones Unidas, tomando en cuenta tales preocupaciones se han comprometido, mediante la adopción de diversos instrumentos jurídicos, a mejorar la situación de estas personas, promoviendo la exigibilidad y justiciabilidad de sus derechos.

La discriminación hacia las personas que viven con VIH/sida o contra quienes se piensa pueden estar en esa condición, constituye una flagrante violación a sus derechos humanos. Esta discriminación se convierte en una forma de violencia pasiva, ya que las sociedades que la practican designan un trato diferencial o inferior en cuanto a los derechos y las consideraciones sociales a cierto grupo de personas.

Por lo anterior, se ha destinado el capítulo décimo de esta *Compilación* a los Derechos de las Personas que Viven con VIH/sida. El presente capítulo integra declaraciones, resoluciones de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Organización de las Naciones Unidas, así como otros documentos entre los que destacan Directrices y Decisiones.



A) Declarativos

10.1 Declaración de París sobre las Mujeres, los Niños y el Sida

16 de mayo de 1990

Preámbulo

[...]

4. A enfatizar la necesidad de prevenir la estigmatización y discriminación hacia la gente infectada con VIH/sida y aquellos que están en riesgo, en todas las áreas de la vida y en todos los servicios, incluyendo la escuela.

[...]

9. A asegurar que los problemas de control y prevención del VIH/sida brinden el apoyo necesario a las familias afectadas, incluyendo aquellas que sufren de discriminación, que no pueden cuidar a sus hijos, y a los niños abandonados o huérfanos, movilizándolo los servicios de salud y sociales que respondan a necesidades emergentes.

[...]

15. A reconocer el papel crucial de las mujeres en la Estrategia Global contra el Sida y a acelerar el proceso de empoderamiento de las mujeres en la lucha contra el sida.

10.2 Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad Aplicables en el Contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

1992

Preámbulo

[...]

Reafirmando el artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros,

Reafirmando también que el desarrollo pleno y completo de la sociedad requiere que se respete la igualdad de derechos de las mujeres con respecto a su condición jurídica, económica y social y al acceso a los recursos de la sociedad y que los niños debido a las necesidades de su desarrollo físico y mental, requieren protección jurídica en condiciones de libertad, dignidad y seguridad y atención y asistencia especial,

[...]

Reafirmando además que todos los miembros y los órganos de la sociedad tienen la obligación de respetar los derechos y la dignidad de todos y de observar los principios de la ética y la humanidad en el desarrollo de su vida,

Recordando la Carta de las Naciones Unidas por la que todos los Estados Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta y separadamente para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, sanitario y otros problemas conexos y de asegurar el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos,

[...]

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS, LA ÉTICA Y LA HUMANIDAD

[...]

A) Normas Internacionales de Derechos Humanos

Artículo 2

Toda persona tiene derecho, sin discriminación, al goce de los derechos que le reconoce el derecho internacional. En el contexto de la salud pública son de especial significación las siguientes normas de derechos humanos: respeto de los derechos de todos a la vida, la libertad y la seguridad de la persona; derecho a no ser sometido a tratos o penas inhumanos o degradantes; igualdad ante la ley sin discriminación; no injerencia en la vida privada o de familia; libertad de movimiento; derecho a

solicitar y disfrutar en otros países asilo frente a la persecución; a contraer matrimonio y fundar una familia; derechos al trabajo y a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar; incluidos la vivienda, la alimentación y el vestido; derecho al nivel más alto alcanzable de salud física y mental; derecho a la seguridad en caso de falta de medios de subsistencia causada por el desempleo, la enfermedad, la incapacidad, la viudez o la ancianidad; derecho a la educación; derecho a participar en la vida cultural de la comunidad y a compartir el progreso científico y sus beneficios.
[...]

Artículo 4

El respeto del derecho a la vida entraña también respeto del derecho de las personas a vivir con dignidad, independientemente de su estado de salud. Esto requiere reconocer que las personas con mala salud o incapacidad tienen derecho a participar al máximo de sus posibilidades en la sociedad, que a su vez necesita que se le facilite un medio ambiente favorable que permita a las personas con mala salud “vivir positivamente” y desarrollar todas sus posibilidades y su creatividad.
[...]

Artículo 6

En virtud del derecho internacional el principio de no discriminación prohíbe la discriminación en el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social. La expresión “o cualquier otra condición social” debe interpretarse en el sentido en el que incluye circunstancias personales, ocupación, estilo de vida, orientación sexual y estado de salud. El principio de no discriminación requiere también la igualdad de acceso de todas las personas a la educación, la atención de salud, la vivienda y otros recursos de la sociedad.

Artículo 7

Como ha confirmado el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la igualdad ante la ley prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas. Así pues, el principio de no discriminación se aplica a todas las políticas y prácticas del Estado, incluidas las relativas a normas de viaje, requisitos de entrada e inmigración.

Artículo 8

Todas las personas que padecen una enfermedad o incapacidad, incluidas las personas con VIH y sida, tienen derecho al disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales sin ninguna restricción injustificada.
[...]

B) Principios Éticos

[...]

Artículo 14

El respeto del principio de la equidad y la justicia distributivo exige que quienes formulan la política aseguren la justa distribución de los beneficios e inconvenientes de sus políticas dentro de la población interesada y respeten el principio de la no discriminación en la determinación de quién

debe beneficiarse o sufrir como resultado de una determinada política. Requiere además que las políticas aseguren que todas las personas pertenecientes a una sociedad gocen de igualdad de acceso a los bienes y servicios disponibles, que son indispensables para satisfacer las necesidades humanas fundamentales.

Artículo 15

El respeto de la dignidad humana y la autonomía individual exige que toda persona tenga libertad para tomar decisiones relativas a su propia vida en la medida en que esas decisiones no menoscaben los derechos de otros y que cada persona sea protegida de la injerencia injustificada de otras personas.

[...]

C) Principios de Humanidad

[...]

Artículo 22

La obligación de todas las personas, organizaciones, autoridades públicas y privadas de respetar los derechos y la dignidad de todos comprende la obligación de evitar el daño a los demás.

Artículo 23

El respeto del valor, la dignidad y la autonomía de todos los seres humanos en pie de igualdad exige tolerancia de sus diferentes creencias, opiniones, estilos de vida y otras características distintivas.

[...]

II. RELACIÓN ENTRE LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y EL BIENESTAR PÚBLICOS Y EL RESPETO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES INDIVIDUALES

Artículo 28

La protección de la salud y el bienestar público es una obligación de los Estados pero al determinar sus leyes, políticas y prácticas, los Estados y los políticos deben respetar los derechos y las libertades individuales. En particular, nunca se justifica la discriminación arbitraria contra cualesquiera personas o grupos de la sociedad de manera que se les deniegue el disfrute de sus derechos fundamentales.

Artículo 29

El respeto de los derechos humanos y la protección de la salud y el bienestar públicos están interrelacionados y son mutuamente dependientes. Esto se ha de reconocer en el desarrollo de las políticas sanitarias y de otras políticas públicas y de su aplicación.

[...]

Artículo 31

Los principios internacionales de derechos humanos requieren que las leyes y medidas introductorias para proteger a la población no priven arbitrariamente a los individuos del goce de sus derechos y libertades. No hay justificación alguna para penalizar a una persona únicamente por razón de su mala salud

o infección. Así pues, de ello sigue que no hay justificación alguna para restringir los derechos y las libertades de las personas únicamente por el hecho de que estén o que puedan estar infectadas con VIH. [...]

Artículo 33

No supone ningún beneficio para la salud pública el aislar a una persona de la que se crea que tiene el VIH o el sida simplemente por razón de la infección con VIH, puesto que este virus no puede transmitirse mediante el contacto casual o por vía respiratoria. Además la discriminación y la estigmatización de personas con VIH y sida o de personas consideradas como expuestas a la infección plantea amenazas a la salud y el bienestar públicos. El temor de la discriminación y la estigmatización puede hacer que quienes estén infectados y quienes piensan que pueden estarlo tomen medidas para evitar el contacto con autoridades sanitarias y otras autoridades públicas. A consecuencia de ello podría resultar difícil llegar a las personas más necesitadas de información, formación y asesoramiento, dificultando así los esfuerzos para impedir la propagación del VIH.

Artículo 34

Las medidas coercitivas como el aislamiento por razón de sospecha de infección con VIH o de infección real no sólo violan los derechos de las personas directamente interesadas sino que también son contrarias a la obligación de los Estados de proteger la salud pública.

Artículo 35

El deber de proteger la salud pública requiere que los Estados introduzcan medidas para proteger a personas con VIH y sida de la discriminación y el estigma social. Los Estados deben examinar de nuevo sus leyes y reglamentos de salud pública y derogar y revisar cualesquiera leyes o prácticas que sean injustificablemente coercitivas o perjudiciales para el desarrollo de un medio ambiente favorable para las personas con mala salud.

10.3 Declaración Cumbre de París sobre el Sida

1 de septiembre de 1994

[...]

**NOSOTROS, LOS JEFES DE GOBIERNO O REPRESENTANTES
DE LOS 42 ESTADOS REUNIDOS EN PARÍS EL 1 DE DICIEMBRE DE 1994:**

I. Conscientes

[...]

De que la pobreza y la discriminación son factores que contribuyen a su propagación,

[...]

De que la pandemia concierne a todas las personas sin distinción, pero que avanza más rápidamente entre las mujeres, los hijos y los jóvenes, de que no sólo causa sufrimiento físico y moral, sino que a menudo se utiliza para justificar graves violaciones de los derechos humanos;

[...]

II. Afirmamos Solemnemente

[...]

Nuestra determinación de velar por que todas las personas que viven con el VIH/sida puedan ejercer plenamente y en pie de total igualdad de derechos y libertades fundamentales, sin distinción alguna y en toda circunstancia,

Nuestra determinación de luchar contra la pobreza, la exclusión y la discriminación,

[...]

III. Nos Comprometemos en Nuestras Políticas Nacionales a:

[...]

Asegurar que las personas que viven con VIH/sida gocen de igual protección ante la ley en lo que respecta al acceso a la atención sanitaria, al empleo, a la educación, a la libertad de circulación, a la vivienda y a la protección social,

Adoptar, para la prevención del VIH/sida, un conjunto de disposiciones prioritarias, que comprendan:

[...]

- La promoción entre los jóvenes, en particular en el medio escolar y extraescolar, de una educación apropiada para la prevención, que favorezca la igualdad entre los sexos e incluya la educación sexual,
- El mejoramiento de la situación, la educación y las condiciones de vida de la mujer,

- La realización en colaboración con los interesados, de actividades específicas para reducir los riesgos entre las poblaciones más vulnerables, por ejemplo, los grupos de alto riesgo de transmisión sexual y las poblaciones migrantes,

[...]

Fortalecer la atención primaria de salud como base de la prevención y de la asistencia médica e integrar en ella la lucha contra el VIH/sida para asegurar un acceso equitativo a esa atención,

[...]

IV. Estamos Resueltos a Acentuar la Labor de Cooperación Internacional Mediante las Iniciativas y Medidas que se Indican a Continuación:

[...]

5. Fortalecer los mecanismos nacionales e internacionales que se ocupen de los derechos humanos y de la ética en materia de VIH/sida, incluido el recurso a un Consejo Consultivo y a las redes nacionales y regionales para ofrecer asesoramiento, recomendaciones y orientaciones útiles, a fin de asegurar que los principios de no discriminación y de respeto a la ética y de los derechos humanos sean parte integrante de todas las actividades de lucha contra la pandemia.

10.4 Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/Sida

Aprobada el 27 de junio de 2001

"Crisis mundial Acción mundial"

1. *Nosotros*, jefes de Estado y de Gobierno y representantes de Estados y de gobiernos, reunidos en las Naciones Unidas del 25 al 27 de junio de 2001 con ocasión del vigésimo sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado, como cuestión de urgencia, de conformidad con la Resolución 55/13, de 3 de noviembre de 2000, para examinar y hacer frente al problema del VIH/sida en todos sus aspectos, así como para lograr que todos se comprometan a mejorar la coordinación e intensificar las actividades nacionales, regionales e internacionales para combatirlo de forma integral;

[...]

3. *Observando* con gran preocupación que la epidemia del VIH/sida afecta a todas las personas, ricas y pobres, sin distinción de edad, género o raza, y observando además que los habitantes de países en desarrollo son los más afectados y que las mujeres, los jóvenes y los niños, en particular las niñas, son los más vulnerables;

[...]

13. *Observando también* que el estigma, el silencio, la discriminación y la negación de la realidad, así como la falta de confidencialidad, socavan los esfuerzos de prevención, atención y tratamiento, e incrementan los efectos de la epidemia en las personas, las familias, las comunidades y las naciones, y son aspectos a los que también se debe hacer frente;

14. *Destacando* que la igualdad de género y la potenciación de la mujer son elementos fundamentales para que las mujeres y las niñas sean menos vulnerables al VIH/sida;

15. *Reconociendo* que en el contexto de pandemias como la del VIH/sida el acceso a los medicamentos es uno de los elementos fundamentales para llegar progresivamente a la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;

16. *Reconociendo* que la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos es un elemento indispensable de la respuesta mundial a la pandemia del VIH/sida, particularmente en las esferas de la prevención, la atención, el apoyo y el tratamiento, y que reduce la vulnerabilidad al VIH/sida y evita el estigma y la discriminación conexas de las personas que viven con VIH/sida o con riesgo de contraerlo;

[...]

Liderazgo

Un liderazgo firme en todos los planos de la sociedad es indispensable para una acción eficaz contra la epidemia

El liderazgo de los gobiernos en la lucha contra el VIH/sida es indispensable y su labor debe complementarse con la participación plena y activa de la sociedad civil, los círculos empresariales y el sector privado.

El liderazgo implica el compromiso personal y la adopción de medidas concretas.

En el Plano Nacional

37. Para 2003, asegurar el establecimiento y la ejecución de estrategias y planes de financiamiento nacionales multisectoriales para luchar contra el VIH/sida que: se refieran a la epidemia en términos directos; hagan frente al estigma, el silencio y la negación de la realidad; tengan en cuenta las dimensiones de género y de edad de la epidemia; eliminen la discriminación y la marginación; entrañen la colaboración con la sociedad civil y el sector empresarial y la plena participación de las personas que viven con VIH/sida, las que pertenezcan a grupos vulnerables y las que se encuentren más expuestas, especialmente las mujeres y los jóvenes; se financien en la medida de lo posible con cargo a los presupuestos nacionales sin exclusión de otras fuentes, la cooperación internacional entre ellas; promuevan y protejan plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental; incorporen una perspectiva de género; y tengan en cuenta el riesgo, la vulnerabilidad, la prevención, la atención, el tratamiento y el apoyo, así como la reducción de los efectos de la epidemia; y aumenten la capacidad de los sistemas de salud, educacional y jurídico;

[...]

Prevención

La prevención debe ser la base de nuestra acción

48. Para 2003, establecer metas nacionales con plazos concretos para alcanzar el objetivo mundial de prevención convenido internacionalmente de reducir la prevalencia del VIH entre los jóvenes de ambos sexos de 15 a 24 años de edad en un 25 por ciento para 2005 en los países más afectados y en un 25 por ciento para 2010 en el mundo entero, e intensificar los esfuerzos por alcanzar esas metas y luchar contra los estereotipos de género y las actitudes conexas, así como contra las desigualdades de género en relación con el VIH/sida, fomentando la participación activa de hombres y muchachos;

[...]

El VIH/sida y los Derechos Humanos

La realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos es indispensable para reducir la vulnerabilidad al VIH/sida

El respeto de los derechos de las personas que viven con VIH/sida impulsa una acción eficaz

59. Para 2003, promulgar, fortalecer o hacer cumplir, según proceda, leyes, reglamentos y otras medidas a fin de eliminar todas las formas de discriminación contra las personas que viven con VIH/sida y los miembros de grupos vulnerables, y asegurarles el pleno disfrute de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales; en particular, darles acceso a, entre otras cosas, educación, derecho de sucesión, empleo, atención de la salud, servicios sociales y de salud, prevención, apoyo, tratamiento, información y protección jurídica, respetando al mismo tiempo su intimidad y la confidencialidad; y elaborar estrategias para combatir el estigma y la exclusión social asociados a la epidemia;

60. Para 2005, teniendo en cuenta el contexto y el carácter de la epidemia y que a escala mundial las mujeres y las niñas están desproporcionadamente afectadas por el VIH/sida, elaborar y acelerar la aplicación de estrategias nacionales que: promuevan el adelanto de la mujer y su pleno disfrute de todos los derechos humanos; promuevan la responsabilidad compartida de hombres y mujeres para asegurar relaciones sexuales sin riesgo; capaciten a la mujer para controlar y decidir de manera libre y responsable las cuestiones relativas a su sexualidad a fin de aumentar su capacidad de protegerse contra la infección por el VIH;

61. Para 2005, poner en práctica medidas para que las mujeres y las adolescentes estén en mejores condiciones de protegerse del riesgo de infección por el VIH, principalmente mediante la prestación de servicios de atención a la salud, incluidas la salud sexual y reproductiva, y mediante una educación preventiva que promueva la igualdad de género en un marco en que se tengan en cuenta los aspectos culturales y de género;
62. Para 2005, asegurar el establecimiento y la ejecución acelerada de estrategias nacionales para la potenciación de la mujer, la promoción y la protección del pleno disfrute por la mujer de todos los derechos humanos y la reducción de su vulnerabilidad al VIH/sida mediante la eliminación de todas las formas de discriminación, así como de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, entre ellas las prácticas tradicionales y consuetudinarias nocivas, el abuso, la violación y otras formas de violencia sexual, el maltrato y la trata de mujeres y niñas;

Reducción de la Vulnerabilidad

Los que están en situación vulnerable deben tener prioridad

La potenciación de la mujer es indispensable para reducir la vulnerabilidad

63. Para 2003, a fin de complementar los programas de prevención de actividades que exponen al riesgo de infección por el VIH, como el comportamiento sexual de alto riesgo y sin protección y el uso de drogas inyectables, establecer en todos los países estrategias, normas y programas que individualicen y comiencen a enfrentar los factores que hacen particularmente vulnerable a la infección por el VIH, entre ellos el subdesarrollo, la falta de seguridad económica, la pobreza, la falta de potenciación de la mujer, la falta de educación, la exclusión social, el analfabetismo, la discriminación, la falta de información y/o de productos para protegerse, y todo tipo de explotación sexual de mujeres, niñas y niños, incluso con fines comerciales; tales estrategias, normas y programas deben abordar la dimensión de género de la epidemia, especificar las medidas que se han de adoptar para superar la vulnerabilidad y fijar las metas que se han de alcanzar;

[...]

Las Niñas y los Niños Huérfanos y en Situación Vulnerable a Causa del VIH/sida

Las niñas y los niños huérfanos y afectados por el VIH/sida necesitan asistencia especial

66. Para 2003, elaborar y para 2005, poner en práctica, normas y estrategias nacionales a fin de: establecer y fortalecer la capacidad de los gobiernos, las familias y las comunidades para dar un entorno que brinde apoyo a los huérfanos y a las niñas y los niños infectados o afectados por el VIH/sida, entre otras cosas, dándoles asesoramiento y apoyo psicosocial adecuado, y asegurándoles escolarización y acceso a vivienda, buena nutrición y servicios sociales y de salud en pie de igualdad con otros niños; y proteger a los huérfanos y a las niñas y los niños vulnerables de toda forma de maltrato, violencia, explotación, discriminación, trata y pérdida del derecho de sucesión;
67. Asegurar la no discriminación y el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos mediante el fomento de una política activa y visible para terminar con el estigma de las niñas y los niños huérfanos y en situación vulnerable a causa del VIH/sida;

[...]

Mitigación de los Efectos Sociales y Económicos

Hacer frente al VIH/sida es invertir en el desarrollo sostenible

[...]

70. Para 2003, establecer un marco jurídico y normativo nacional que proteja en el lugar de trabajo los derechos y la dignidad de las personas que viven con VIH/sida o afectadas por éste y las que corren el mayor riesgo de infección, en consulta con representantes de los empleadores y los trabajadores y teniendo en cuenta las directrices internacionales establecidas en relación con el VIH/sida en el trabajo;

[...]

B) Resoluciones y Otros

10.5 Resolución de la Asamblea General 56/132

Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y Aplicación Cabal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los Resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/56/577])

La Asamblea General,

[...]

Profundamente convencida de que la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, así como los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones, constituyen importantes contribuciones para el adelanto mundial de la mujer en la consecución de la igualdad entre los géneros y de que todos los Estados, el Sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones interesadas, así como las organizaciones no gubernamentales, deben concretarlos en medidas efectivas,

[...]

Observando también con beneplácito la incorporación de una perspectiva de género en los resultados del vigésimo sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el Virus de la Inmunodeficiencia Humana y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (VIH/sida) que se celebró en Nueva York del 25 al 27 de junio de 2001,¹ anexo, en particular la insistencia en las dimensiones de género de la epidemia, y el reconocimiento de que la igualdad de género y poder de la mujer son elementos fundamentales para reducir la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas, que están afectadas de forma desproporcionada por el VIH/sida,

Observando además con beneplácito la incorporación de una perspectiva de género en la labor de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebró en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001 y en la que se reconocieron, entre otras cosas, las múltiples formas de discriminación que sufría la mujer y la necesidad de aplicar una perspectiva de género en las medidas para erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia,

[...]

6. *Acoge con beneplácito* la incorporación de una perspectiva de género en la Declaración del Milenio,² y destaca la importancia de que esa perspectiva se incorpore en la aplicación y el seguimiento de la Declaración del Milenio y en futuros informes sobre esa cuestión;

[...]

¹ Resolución S-26/2.

² Véase la Resolución 55/2.

10. *Invita* al Consejo a que siga promoviendo la coordinación de la política y la cooperación interinstitucional con miras a lograr los objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones, incluso considerando la posibilidad de dedicar una serie de sesiones del Consejo concretamente al adelanto de la mujer y la aplicación de los mencionados documentos, e incorporando una perspectiva de género en toda su labor;
- [...]
18. *Reafirma* que, a los efectos de la consecución efectiva de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones, el Sistema de las Naciones Unidas debe promover una política activa y visible de incorporación de una perspectiva de género, incluso mediante la labor de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y el mantenimiento de dependencias y centros relacionados con las cuestiones de género;
- [...]
20. *Acoge con beneplácito* la convocatoria, en 2002, de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Monterrey (México), de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, que se celebrará en Johannesburgo (Sudáfrica), de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se celebrará en Madrid, y de su período extraordinario de sesiones sobre la infancia, e insta a los gobiernos a que incorporen una perspectiva de género en los procesos y documentos finales de esas reuniones;
21. *Expresa su reconocimiento* por las actividades que realizan todas las organizaciones pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas para promover el papel de la mujer en la prevención y solución de conflictos;
22. *Reconoce* el importante papel de la mujer en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz, la importancia de su participación plena y en condiciones de igualdad en todas las actividades encaminadas al mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad, así como la necesidad de darle un papel mayor en la adopción de decisiones relativas a la prevención y solución de conflictos, e insta al Sistema de las Naciones Unidas y a los gobiernos a intensificar sus esfuerzos a este respecto, y adoptar medidas encaminadas a garantizar y apoyar la plena participación de la mujer en todos los niveles de la adopción de decisiones y la aplicación en las actividades de desarrollo y los procesos de paz, con inclusión de la prevención y solución de conflictos, la reconstrucción después de conflictos, el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz, así como mediante la incorporación de una perspectiva de género en esos procesos impulsados por las Naciones Unidas;
23. *Pide* al Secretario General que se cerciore de que todo el personal y los funcionarios de alto nivel de las Naciones Unidas, tanto en la sede como sobre el terreno, especialmente en sus operaciones sobre éste, reciban capacitación para que incorporen una perspectiva de género en su trabajo, incluido el análisis de las repercusiones del género, y haga complementar debidamente esa capacitación;
24. *Pide* a todos los órganos que se ocupan de cuestiones de programas y de presupuesto, incluido el Comité del Programa y de la Coordinación, que velen por que todos los programas, planes de mediano plazo y presupuestos por programas incorporen una perspectiva de género;
25. *Invita* a los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer³ a que en sus informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación

³ Resolución 34/180.

contra la Mujer incluyan, en virtud del artículo 18 de la Convención, información sobre las medidas adoptadas para aplicar los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones, así como de la Plataforma de Acción de Beijing;

26. *Acoge con beneplácito* la entrada en vigor del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁴ e insta a los Estados Partes en la Convención que aún no lo han hecho a que estudien la posibilidad de firmar o ratificar el Protocolo Facultativo, o de adherirse a él;

[...]

*88ª sesión plenaria
19 de diciembre de 2001.*

⁴ Resolución 54/4.

10.6 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/49

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) o con Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

Convencida de que la discriminación relacionada con el VIH y el sida es una contravención del principio fundamental de no discriminación reafirmado en la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23), aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos,

[...]

Recordando su Resolución 1990/65 de 7 de marzo de 1990, en la cual hizo suyo el nombramiento por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías del señor Luis Varela Quirós para que realice un estudio de los problemas y las causas de la discriminación de las personas infectadas con el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) o de las personas con Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida), y sus Resoluciones 1992/56 de 3 de marzo de 1992 y 1993/53 de 9 de marzo de 1993, relativas a la discriminación contra las personas infectadas con el VIH o con sida,

Reconociendo el importante papel que desempeña la Organización Mundial de la Salud, en el marco de la estrategia mundial de acción preventiva y lucha contra el sida, combatiendo la discriminación de las personas infectadas con el VIH, así como de las personas enfermas del sida,

Reconociendo la importante contribución realizada por las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en particular por las organizaciones de personas infectadas con el VIH o con sida, así como por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, para combatir la discriminación y defender los derechos de las personas infectadas con el VIH o enfermas del sida,

[...]

Alarmada por las leyes y políticas discriminatorias y por la aparición de nuevas formas de prácticas discriminatorias que niegan a las personas infectadas con el VIH o con sida, así como a sus familias y allegados, el disfrute de sus derechos y libertades fundamentales,

Preocupada por el hecho de que el temor y la ignorancia que rodean al sida están conduciendo a una estigmatización cada vez mayor de las personas infectadas con el VIH o enfermas del sida o a quienes se supone en peligro de ser infectadas, así como a mayores prejuicios contra ellas, con el resultado de que a veces se produce intimidación, hostigamiento o violencia contra esas personas, así como detenciones arbitrarias y deportaciones,

[...]

Reconociendo que las medidas antidiscriminatorias constituyen un elemento de una estrategia eficaz de sanidad,

Destacando que la discriminación y la estigmatización son un obstáculo a las medidas para prevenir y combatir el VIH y el sida,

Poniendo de relieve la obligación de los gobiernos, animados por un espíritu de solidaridad humana y tolerancia, de oponerse a la estigmatización y discriminación sociales contra las personas afectadas por el VIH y el sida, sus familias y las personas con quienes viven, así como las personas a quienes se supone en peligro de ser infectadas,

[...]

2. *Exhorta asimismo* a todos los Estados a que tomen todas las medidas necesarias, incluidos procedimientos de reparación apropiados y rápidos, para asegurar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida, sus familias y las personas relacionadas con ellas de alguna manera, así como de las personas a quienes se supone en peligro de ser infectadas, con especial atención a las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables, a fin de evitar medidas discriminatorias en contra de ellos o su estigmatización social y garantizarles el acceso a la atención y ayuda necesarias;
3. *Insta* a todos los Estados a que incluyan en sus programas relacionados con el sida medidas para combatir la estigmatización, la discriminación y la violencia dirigida contra personas afectadas por el VIH o el sida y a que tomen las medidas necesarias para crear el ambiente social favorable necesario para la prevención y el cuidado eficaces del sida;
4. *Insta también* a todos los Estados a que examinen su legislación y su práctica para asegurar el derecho a la intimidad e integridad de las personas afectadas por el VIH o el sida y a las que se supone en peligro de ser infectadas;

[...]

7. *Acoge con satisfacción* el informe preliminar, el informe sobre la marcha de los trabajos y el informe final del señor Luis Varela Quirós, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, sobre la Discriminación de las Personas Infectadas con el VIH o de las Personas con Sida (E/CN.4/Sub.2/1990/9, E/CN.4/Sub.2/1991/10, E/CN.4/Sub.2/1992/10 y E/CN.4/Sub.2/1993/9) y pide al Secretario General que señale esos informes a la atención de los órganos competentes del Sistema de las Naciones Unidas, organismos especializados, grupos de trabajo y relatores especiales así como órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos, el Banco Mundial y otras instituciones financieras pertinentes y los interesados en la condición jurídica y social de la mujer;

[...]

10. *Exhorta* a los órganos profesionales pertinentes a que examinen de nuevo sus códigos de práctica profesional con miras a reforzar el respeto de la dignidad y los derechos humanos en relación con el VIH y el sida y pide a las autoridades pertinentes que desarrollen capacitación a este respecto;
11. *Pide* al Secretario General que prepare, para su examen por la Comisión en su 51º período de sesiones, un informe sobre las medidas internacionales e internas adoptadas para proteger los derechos humanos e impedir la discriminación en relación con el VIH y el sida y que formule las recomendaciones apropiadas al respecto.

56ª sesión

4 de marzo de 1994.

10.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/44

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infectadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

Reconociendo que los crecientes problemas que plantean el VIH y el sida exigen renovados esfuerzos para asegurar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, así como para evitar la discriminación y el estigma relacionados con el VIH y el sida,

Consciente de que el respeto del principio de no discriminación es la clave para la protección y la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales tal como están reconocidos en los instrumentos internacionales,

Recordando las Resoluciones de la Asamblea General 45/187 de 21 de diciembre de 1990 y 46/203 de 20 de diciembre de 1991, la Resolución 1990/86 del Consejo Económico y Social de 27 de julio de 1990, las Resoluciones de la Asamblea Mundial de la Salud WHA41.24 de 13 de mayo de 1988, WHA43.10 de 16 de mayo de 1990, WHA45.35 de 14 de mayo de 1992 y WHA46.37 de 14 de mayo de 1993, la Recomendación General N° 15 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y otras resoluciones y decisiones pertinentes aprobadas por las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, así como por otros foros competentes,

Acogiendo complacida la Declaración Final de la Cumbre de París sobre el Sida, de 1 de diciembre de 1994, en la que los participantes prometieron promover y proteger los derechos de las personas infectadas y afectadas por el VIH y el sida,

Acogiendo complacida también los progresos realizados en el establecimiento de un programa conjunto y copatrocinado de las Naciones Unidas sobre el VIH y el sida,

Recordando sus Resoluciones 1992/56 de 3 de marzo de 1992, 1993/53 de 9 de marzo de 1993 y 1994/49 de 4 de marzo de 1994 relativas a la discriminación contra las personas infectadas con el VIH o con sida,

Reconociendo el importante papel que desempeñan la Organización Mundial de la Salud y otros órganos del Sistema de las Naciones Unidas, y la importante contribución realizada por las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en particular por las organizaciones de personas infectadas con el VIH o con el sida, así como por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, para combatir la discriminación y defender los derechos de las personas infectadas con el VIH o enfermas del sida,

Toma nota con reconocimiento de la Declaración de Derechos y Humanidad y Carta sobre el VIH y el sida, transmitida a la Comisión de Derechos Humanos en su 48° período de sesiones por la Misión Permanente de Gambia ante las Naciones Unidas (E/CN.4/1992/82),

Preocupada por el hecho de que al no disfrutar plenamente de sus derechos fundamentales, las personas que sufren una desventaja económica, social o legal son más vulnerables al riesgo de infección por el VIH,

Observando que, de conformidad con un informe presentado a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 33º período de sesiones (E/CN.6/1989/6/Add.1), las mujeres son especialmente vulnerables al riesgo de infección por el VIH y a las consecuencias económicas y sociales del sida a causa de su situación social, jurídica y económica desfavorecida, y preocupada por la creciente tasa de infección con el VIH entre las mujeres y las niñas,

Expresando su grave preocupación porque la persistente explotación de los niños, en particular la prostitución infantil, plantea el riesgo de transmisión del VIH,

Preocupada porque hay pruebas que indican que los grupos de la sociedad que son objeto de discriminación en el disfrute de sus derechos y libertades fundamentales, y que están en situación social de desventaja en lo que respecta al acceso a la educación, la sanidad y los servicios sociales, son como consecuencia de ello más vulnerables al riesgo de infección y a las consecuencias personales y sociales de la pandemia,

Alarmada por las leyes y políticas discriminatorias y por la aparición de nuevos tipos de prácticas discriminatorias que deniegan a las personas infectadas con el VIH o con el sida, a sus familiares y allegados, así como a los grupos de alto riesgo, el disfrute de sus derechos y libertades fundamentales,

Preocupada porque el temor y la ignorancia en torno al sida están conduciendo a una estigmatización cada vez mayor de las personas infectadas con el VIH o enfermas del sida o a quienes se supone en peligro de ser infectadas, así como a mayores prejuicios contra ellas, lo que a veces provoca intimidación, hostigamiento o violencia contra esas personas, así como detenciones arbitrarias y deportaciones,

Teniendo presente que, como reconoció la Asamblea Mundial de la Salud en su Resolución WHA45.35, desde el punto de vista de la salud pública, carecen de fundamento las medidas que limitan los derechos del individuo, en especial las medidas que imponen la detección obligatoria,

Destacando que la discriminación y la estigmatización son un obstáculo que entorpece las medidas para prevenir y combatir el VIH y el sida, y que las medidas de lucha contra la discriminación son parte integrante de una estrategia eficaz de sanidad,

Poniendo de relieve la obligación de los gobiernos de adoptar medidas para oponerse a la estigmatización y discriminación sociales contra las personas afectadas por el VIH y el sida, y su compromiso de fortalecer los mecanismos nacionales e internacionales que se ocupan de los derechos humanos y la ética en lo relacionado con el VIH y el sida,

Reconociendo que la transmisión del VIH puede prevenirse mediante una conducta informada y responsable, y destacando el deber y la obligación de los individuos, grupos y órganos de la sociedad de promover, con espíritu de solidaridad humana y tolerancia, un entorno social que favorezca la prevención efectiva y la erradicación de las causas últimas de la pandemia del VIH y el sida,

Acogiendo favorablemente el Informe del Secretario General sobre las Medidas Nacionales e Internacionales Adoptadas para Proteger los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación en el Contexto del VIH y el Sida (E/CN.4/1995/45) y sus recomendaciones al respecto, pero observando con preocupación que no se dispone de suficiente información sobre las estrategias adecuadas para proteger los derechos humanos en lo relacionado con el VIH y el Sida,

1. Reafirma que la discriminación sobre la base del VIH y el Sida, real o presunta, está prohibida por las Normas internacionales de derechos humanos y que la expresión “o cualquier otra condición social”, que figura en las disposiciones de los textos internacionales de derechos humanos sobre la no discriminación, debe interpretarse en el sentido de que abarca el estado de salud, incluso el VIH y el sida;
2. *Exhorta* a todos los Estados a que se aseguren, cuando sea necesario, de que sus leyes, políticas y prácticas, incluidas las introducidas en relación con el VIH o el sida, respetan las normas de dere-

- chos humanos, en particular el derecho a la vida privada y a la integridad de las personas infectadas por el VIH o con el sida, prohíben la discriminación relacionada con el VIH y el sida, y no tienen por efecto impedir que se realicen programas para prevenir el VIH y el sida y para atender a las personas infectadas por el VIH o con el sida;
3. *Exhorta también* a todos los Estados a que tomen todas las medidas necesarias, inclusive procedimientos de reparación apropiados y rápidos, y la introducción de leyes protectoras y de educación apropiada para combatir la discriminación, los prejuicios y el estigma, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida, sus familias o allegados, así como de las personas a quienes se supone en peligro de ser infectadas, con especial atención a las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables, y que tengan en cuenta esas inquietudes en sus actividades en el contexto del Año de las Naciones Unidas para la Tolerancia, 1995;
 4. *Exhorta asimismo* a todos los Estados a que redoblen sus esfuerzos por promover la situación jurídica, económica y social de las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, a fin de que sean menos vulnerables a la infección por el VIH y a las consecuencias socioeconómicas perjudiciales de la pandemia del sida;
[...]
 6. *Invita* a los Estados a hacer participar a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de base y las personas infectadas por el VIH o con el sida en la formulación y la aplicación de políticas públicas, en particular el apoyo de programas participativos de prevención, sanidad y apoyo social para las poblaciones vulnerables y marginalizadas;
[...]
 9. *Exhorta* a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a que mantenga en constante examen la cuestión de la discriminación relacionada con el sida en todos los temas pertinentes del programa, así como en la labor de los grupos de trabajo y Relatores Especiales pertinentes;
 10. *Exhorta* a los órganos profesionales competentes a que reexaminen sus códigos deontológicos con miras a fortalecer el respeto de los derechos humanos y la dignidad humana en lo relacionado con el VIH y el sida, y pide a las autoridades competentes que organicen la formación a este respecto;
[...]

53ª sesión
3 de marzo de 1995.

10.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/43

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infechadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

Reconociendo que los crecientes problemas que plantean el VIH y el sida exigen renovados esfuerzos para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, así como para evitar la discriminación y el estigma relacionados con el VIH y el sida, [...]

Preocupada por el hecho de que, al no disfrutar plenamente de sus derechos fundamentales, las personas que sufren de una desventaja económica, social o legal son más vulnerables al riesgo de infección por el VIH y a sus consecuencias, en caso de resultar infectadas por el virus,

Preocupada también por el hecho de que las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida, así como las que se supone que están infectadas, continúan siendo objeto de discriminación en la ley, en la política y en la práctica,

Teniendo presente que, como reconoció la Asamblea Mundial de la Salud en su Resolución (WHA45.35), de 14 de mayo de 1992, desde el punto de vista de la salud pública carecen de fundamento las medidas que limitan arbitrariamente los derechos del individuo, en especial las medidas que imponen la detección obligatoria,

Preocupada por el hecho de que los órganos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos no hayan abordado todavía adecuadamente los problemas de derechos humanos de las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida,

Poniendo de relieve la obligación de los gobiernos de adoptar medidas para oponerse a la estigmatización y discriminación sociales contra las personas afectadas por el VIH y el sida y su compromiso de fortalecer los mecanismos nacionales e internacionales que se ocupan de los derechos humanos y la ética en lo relacionado con el VIH y el sida,

Reconociendo que la transmisión del VIH puede prevenirse mediante una conducta informada y responsable, y destacando la función y obligación de los individuos, grupos y órganos de la sociedad de promover, con espíritu de solidaridad humana y tolerancia, un entorno social que favorezca la prevención eficaz y la erradicación de las causas últimas de la pandemia del VIH y el sida,

Acogiendo con satisfacción el Informe del Secretario General sobre los Derechos Humanos y el VIH y el Sida (E/CN.4/1996/44), en el que se examinaba la evolución de un componente de derechos humanos en el Programa conjunto, la manera de mantener en examen la protección de los derechos humanos y la prevención de la discriminación en el contexto del VIH y el sida, y la elaboración de directrices para los Estados respecto de la protección y promoción de los derechos humanos y libertades fundamentales en el contexto del VIH y el sida,

1. *Reafirma* que la discriminación sobre la base de la contaminación por el VIH o el sida, real o presunta, está prohibida por las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos y que la expresión “o cualquier otra condición social”, que figura en las disposiciones sobre no discriminación que figuran en textos internacionales de derechos humanos debe interpretarse en el sentido de que abarca el estado de salud, incluso el VIH y el sida;
2. *Exhorta* a todos los Estados a que se cercioren, cuando sea necesario, de que sus leyes, políticas y prácticas, incluidas las introducidas en relación con el VIH o el sida, respetan las normas de derechos humanos, prohíben la discriminación relacionada con el VIH o el sida y no tienen por efecto impedir que se apliquen programas para prevenir el VIH y el sida y para atender a las personas infectadas por el VIH, en lo que respecta, sobre todo, a las mujeres, niños y grupos vulnerables;
3. *Exhorta también* a todos los Estados a que adopten todas las medidas necesarias, incluidos procedimientos de reparación apropiados y rápidos, y la introducción de leyes protectoras y de una educación apropiada para combatir la discriminación, los prejuicios y el estigma, a fin de garantizar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida, sus familias y allegados, así como de las personas de quien se supone en peligro de ser infectadas, prestando especial atención a las mujeres, niños y grupos vulnerables;
4. *Invita* a los Estados a hacer participar a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de base y las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida en la formulación y aplicación de políticas públicas, en particular el apoyo de programas participativos de prevención, sanidad y apoyo social para las poblaciones vulnerables y marginadas;
5. *Exhorta* a los Estados a que adopten todas las medidas necesarias, en particular medidas apropiadas de educación e información, para todas las personas, incluidos los niños y los adolescentes, con objeto de facilitar conductas informadas y responsables;
6. *Reconoce* la necesidad de proteger a las mujeres y los niños de las vejaciones, la violencia y la discriminación sexuales y pide al Relator Especial sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, al Comité de los Derechos del Niño, a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que estudien aquellos aspectos de la discriminación y violencia contra las mujeres y los niños que incrementan su vulnerabilidad a la infección y a las consecuencias del VIH y el sida;
7. *Insta* a todos los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos, incluidos los órganos creados por tratados, a los Relatores Especiales y a los representantes de grupos de trabajo de la Comisión a que mantengan en examen la protección de los derechos humanos de las personas infectadas por el VIH en relación con sus respectivos mandatos, según lo recomendado en el Informe del Secretario General y, cuando proceda, que presten plena atención a la vigilancia del cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en materia de derechos humanos para reducir la vulnerabilidad al VIH y el sida y proteger los derechos de las personas infectadas por el VIH o enfermas del sida;
8. *Exhorta* a los órganos profesionales competentes a que reexaminen sus códigos deontológicos con miras a fortalecer el respeto de los derechos humanos y la dignidad humana en lo relacionado con el VIH y el sida, y pide a las autoridades competentes que organicen la formación a este respecto;

52ª sesión

19 de abril de 1996.

10.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/33

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infechadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Destacando, habida cuenta de los problemas que siguen planteando el VIH y el sida, la necesidad de redoblar los esfuerzos para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, para reducir la vulnerabilidad al VIH y el sida y para evitar la discriminación y el estigma relacionados con el VIH y el sida,

Acogiendo con satisfacción el Informe del Secretario General sobre la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/sida y los Derechos Humanos (E/CN.4/1997/37), en que se presentan las conclusiones de la consulta, entre ellas las directrices recomendadas por los expertos participantes a los Estados respecto de la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales en el contexto del VIH/sida, y las estrategias de difusión y aplicación de esas directrices,

[...]

ANEXO

[...]

Quinta directriz. Los Estados deberían promulgar o mejorar las leyes que combaten la discriminación y otras leyes que protegen de la discriminación a los grupos vulnerables, las personas con el VIH/sida y los discapacitados tanto en el sector público como en el privado, velar por el respeto de la vida privada, la confidencialidad y la ética en la investigación en que participen seres humanos, insistir en la formación y la conciliación, y asegurar que existen recursos administrativos y civiles expeditos y eficaces.

[...]

Octava directriz. En colaboración con la comunidad y por conducto de ella, los Estados deberían fomentar un entorno protector y habilitante para las mujeres, los niños u otros grupos vulnerables, combatiendo los prejuicios y desigualdades causantes de esa vulnerabilidad mediante el diálogo con la comunidad, los servicios sociales y de salud especiales y el apoyo a los grupos de la comunidad.

Novena directriz. Los Estados deberían fomentar la difusión amplia y constante de programas creativos de educación, capacitación y comunicación diseñados explícitamente para convertir las actitudes de discriminación y estigmatización hacia el VIH/sida en actitudes de comprensión y aceptación.

[...]

57ª sesión

11 de abril de 1997.

10.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/49

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Infechadas con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Celebrando el hecho de que se hayan dado muchos pasos positivos en la aplicación de sus resoluciones anteriores, incluida la promulgación de legislación en algunos países para promover los derechos humanos en el contexto del VIH/sida y para prohibir la discriminación contra las personas infectadas o presuntamente infectadas y los miembros de los grupos vulnerables,

[...]

Señalando con particular preocupación que, según las estimaciones de ONUSIDA y de la OMS más del 95 por ciento de todas las personas infectadas por el VIH viven en el mundo en desarrollo, al que también correspondió el 95 por ciento de todas las muertes producidas por el sida hasta la fecha, que ello se debe en gran medida a que, en las condiciones de pobreza, subdesarrollo, conflicto y condiciones problemáticas de otro tipo, no se cuenta con acceso a los medios adecuados para la prevención, el tratamiento y los cuidados, y que es absolutamente necesario que se apliquen estrategias efectivas de prevención, tratamiento y cuidados,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por el VIH/sida, la necesidad de esfuerzos intensificados para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, reducir la vulnerabilidad al VIH/sida e impedir la discriminación y estigmatización relacionadas con el VIH/sida,

Preocupada por el hecho de que las personas que sufren de desventajas económicas, sociales o legales no disfruten plenamente de los derechos humanos, lo cual aumenta su vulnerabilidad al riesgo de infección por el VIH y a todas las repercusiones consiguientes en caso de ser infectadas,

Preocupada asimismo porque, en muchos países, muchas personas infectadas y afectadas por el VIH, así como presuntamente infectadas, siguen siendo discriminadas tanto en la legislación, como en las políticas y en la práctica,

Celebrando la importante función desempeñada por ONUSIDA en cooperación con los órganos pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y por las organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, en particular las organizaciones de personas infectadas por el VIH/sida, en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/sida, incluida la lucha contra la discriminación de las personas infectadas por el VIH/sida, y en toda la gama de actividades de prevención, tratamiento y cuidados,

Reiterando que la discriminación causada por la infección del VIH o el sida, real o presunta, está prohibida por las actuales normas internacionales de derechos humanos y que la expresión “u otras

situaciones” en las disposiciones sobre no discriminación de los textos internacionales de derechos humanos deberían interpretarse en el sentido de que abarcan la situación sanitaria, incluida la situación VIH/sida,

Acogiendo con satisfacción el Informe del Secretario General sobre la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida) (E/CN.4/1997/76), que prevé una renta general de las opiniones de los gobiernos, organismos especializados y organizaciones internacionales y no gubernamentales en relación con las directrices internacionales sobre el VIH/sida y los derechos humanos, su difusión y aplicación, y que se ocupa de la cuestión de la cooperación técnica para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto VIH/sida,

[...]

2. *Invita* a los Estados a que refuercen los mecanismos nacionales para proteger los derechos humanos relacionados con el VIH/sida y adopten todas las medidas necesarias para eliminar la estigmatización y la discriminación contra las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida, en particular las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, a fin de que las personas infectadas que confiesen su infección por el VIH, las presuntamente infectadas y otras personas afectadas estén protegidos contra la violencia, la estigmatización y otras consecuencias negativas;

[...]

4. *Insta* a los Estados a que aseguren que sus leyes, políticas y prácticas respeten los derechos humanos en el contexto VIH/sida, prohíban la discriminación relacionada con el VIH/sida, promuevan programas eficaces para la prevención del VIH/sida, incluso mediante las campañas de educación y de concienciación y acceso mejorado a bienes y servicios de buena calidad para impedir la transmisión del virus, y promuevan programas efectivos de cuidados y apoyo a las personas infectadas y afectadas por el VIH, incluso mediante un acceso mejor y más equitativo a medicación segura y eficaz para el tratamiento de la infección por el VIH y las enfermedades relacionadas con el VIH/sida.

[...]

7. *Pide además* a los Estados que adopten todas las medidas necesarias, incluidos programas apropiados de educación, formación y de medios de difusión para combatir la discriminación, los prejuicios y la estigmatización, y para garantizar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;

8. *Pide* a los Estados que, en consulta con los órganos profesionales nacionales pertinentes, se aseguren de que los códigos de conducta, responsabilidades y práctica profesional respeten los derechos humanos y la dignidad en el contexto del VIH/sida, incluido el acceso a los cuidados para las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;

[...]

56ª sesión

27 de abril de 1999.

10.11 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/33

Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como la de VIH/Sida

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por pandemias como la del VIH/sida, la necesidad de esfuerzos intensificados para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, reducir la vulnerabilidad a pandemias como la del VIH/sida e impedir la discriminación y estigmatización relacionadas con el VIH/sida,

1. *Reconoce* que el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/sida es uno de los elementos fundamentales para alcanzar gradualmente la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
2. *Insta* a los Estados a que establezcan políticas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, en particular los acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para promover:

[...]

- b) El acceso de todos sin discriminación, incluso de los sectores más vulnerables de la población, a esos productos farmacéuticos y esas tecnologías médicas y la asequibilidad económica de tales productos y tecnologías para todos, en particular para los grupos socialmente desfavorecidos;
 - c) La garantía de que los productos farmacéuticos o las tecnologías médicas utilizados para tratar pandemias como la de VIH/sida o las infecciones oportunistas más frecuentes que la acompañan, independientemente de su procedencia y país de origen, sean adecuados desde el punto de vista científico y médico y de buena calidad;
3. *Insta también* a los Estados a que, en el plano nacional y sin discriminación alguna:
 - a) Se abstengan de adoptar medidas que puedan negar o limitar el acceso de todos en igualdad de condiciones a los productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, utilizados para tratar pandemias como la de VIH/sida o las infecciones oportunistas más frecuentes que la acompañan;
 - b) Promulguen leyes o adopten otras medidas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, inclusive acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para proteger el acceso a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, contra toda limitación impuesta por terceros;
 - c) Adopten todas las medidas apropiadas, utilizando al máximo los recursos asignados a este fin, para promover el acceso efectivo a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio;

[...]

71ª sesión

23 de abril de 2001.

10.12 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/51

Protección de los Derechos Humanos en Relación con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Acogiendo también con satisfacción que se hayan dado muchos pasos positivos en la aplicación de sus resoluciones anteriores, incluida la promulgación de legislación en algunos países para promover los derechos humanos en el contexto del VIH/sida y para prohibir la discriminación contra las personas infectadas o presuntamente infectadas y los miembros de los grupos vulnerables,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por el VIH/sida, la necesidad de intensificar los esfuerzos para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas a fin de reducir la vulnerabilidad al VIH/sida y evitar la discriminación y estigmatización relacionadas con el VIH/sida,

Preocupada porque las personas que sufren desventajas económicas, sociales o legales, al no disfrutar plenamente de los derechos humanos, son más vulnerables al riesgo de infección por el VIH y a las repercusiones consiguientes, si contraen la infección,

Preocupada también porque, en muchos países, muchas personas infectadas y afectadas por el VIH, así como las presuntamente infectadas, siguen siendo discriminadas en la legislación, en las políticas y en la práctica,

Celebrando la importante función desempeñada por el ONUSIDA en cooperación con los órganos pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y por las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en particular las organizaciones de personas que viven con el VIH/sida, en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/sida, incluida la lucha contra la discriminación de las personas que viven con el VIH/sida, y en toda la gama de actividades de prevención, tratamiento y atención,

Reiterando que la discriminación basada en la situación relativa al VIH o el sida, real o presunta, está prohibida por las actuales normas internacionales de derechos humanos y que debería interpretarse que la expresión “o cualquier otra condición” de las disposiciones sobre la no discriminación de los textos internacionales de derechos humanos abarca el estado de salud, incluido el VIH/sida,

[...]

3. *Invita* a los Estados a que refuercen los mecanismos nacionales para proteger los derechos humanos relacionados con el VIH/sida y adopten todas las medidas necesarias para eliminar la estigmatización y la discriminación contra las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida, en particular las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, a fin de que las personas infectadas que revelen su

estado serológico, las presuntamente infectadas y otras personas afectadas estén protegidas contra la violencia, la estigmatización y otras consecuencias negativas;

[...]

5. *Insta* a los Estados a que velen por que sus leyes, políticas y prácticas respeten los derechos humanos en el contexto del VIH/sida, prohíban la discriminación relacionada con el VIH/sida, promuevan programas eficaces de prevención del VIH/sida, en particular mediante campañas de educación y de concientización y mejorando el acceso a bienes y servicios de buena calidad para evitar la transmisión del virus, y promuevan programas eficaces para atender y apoyar a las personas infectadas y afectadas por el VIH, en particular mejorando y haciendo más equitativo el acceso a una medicación segura y eficaz para el tratamiento de la infección por el VIH y de las enfermedades relacionadas con el VIH/sida;

6. *Pide* a los Estados que establezcan políticas y programas nacionales coordinados, participativos, atentos a la paridad entre los sexos, transparentes y responsables para combatir el VIH/sida, y que lleven las políticas nacionales al nivel de distrito y de la acción local, haciendo participar en todas las fases de la elaboración y la aplicación a las organizaciones no gubernamentales y comunitarias y a las personas que viven con el VIH/sida;

[...]

8. *Pide además* a los Estados que adopten todas las medidas necesarias, incluidos programas apropiados de educación, formación y difusión para combatir la discriminación, los prejuicios y la estigmatización, y para garantizar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;

9. *Pide* a los Estados que, en consulta con los órganos profesionales nacionales pertinentes, se aseguren de que los códigos de conducta, responsabilidad y práctica profesional respeten los derechos humanos y la dignidad en el contexto del VIH/sida, incluido el acceso a los cuidados por parte de las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;

[...]

75ª sesión

24 de abril de 2001.

10.13 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/32

Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como la de VIH/Sida

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por pandemias como la del VIH/sida, la necesidad de esfuerzos intensificados para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, reducir la vulnerabilidad a pandemias como la del VIH/sida e impedir la discriminación y estigmatización relacionadas con el VIH/sida,

1. *Reconoce* que el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/sida es uno de los elementos fundamentales para alcanzar gradualmente la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
2. *Insta* a los Estados a que establezcan políticas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, en particular los acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para promover:

[...]

- b) El acceso de todos sin discriminación, incluso de los sectores más vulnerables de la población, a esos productos farmacéuticos y esas tecnologías médicas y la asequibilidad económica de tales productos y tecnologías para todos, en particular para los grupos socialmente desfavorecidos;
 - c) La garantía de que los productos farmacéuticos o las tecnologías médicas utilizados para tratar pandemias como la de VIH/sida o las infecciones oportunistas más frecuentes que la acompañan, independientemente de su procedencia y país de origen, sean adecuados desde el punto de vista científico y médico y de buena calidad;
3. *Insta también* a los Estados a que, en el plano nacional y sin discriminación alguna:
 - a) Se abstengan de adoptar medidas que puedan negar o limitar el acceso de todos en igualdad de condiciones a los productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, utilizados para tratar pandemias como la de VIH/sida o las infecciones oportunistas más frecuentes que la acompañan;
 - b) Promulguen leyes o adopten otras medidas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, inclusive acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para proteger el acceso a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, contra toda limitación impuesta por terceros;
 - c) Adopten todas las medidas apropiadas, utilizando al máximo los recursos asignados a este fin, para promover el acceso efectivo a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio;

[...]

49ª sesión

22 de abril de 2002.

10.14 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/29

Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como las de VIH/Sida, Tuberculosis y Paludismo

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo, la necesidad de esfuerzos intensificados para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, reducir la vulnerabilidad a pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo e impedir la discriminación y estigmatización relacionadas con el VIH/sida,

1. *Reconoce* que el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo es uno de los elementos fundamentales para alcanzar gradualmente la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;

[...]

4. *Insta asimismo* a los Estados a que establezcan políticas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, en particular los acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para promover:

[...]

- b) El acceso de todos sin discriminación, incluso de los sectores más vulnerables o socialmente menos favorecidos de la población, a esos productos farmacéuticos y esas tecnologías médicas y la asequibilidad económica de tales productos y tecnologías para todos, en particular para los grupos socialmente menos favorecidos, utilizados para tratar pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo o las infecciones oportunistas más frecuentes que las acompañan;
 - c) La garantía de que los productos farmacéuticos o las tecnologías médicas utilizados para tratar pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo o las infecciones oportunistas más frecuentes que las acompañan, independientemente de su procedencia y país de origen, sean adecuados desde el punto de vista científico y médico y de buena calidad;
5. *Insta* a los Estados a que, en el plano nacional y sin discriminación alguna, de conformidad con el derecho internacional aplicable, incluidos los acuerdos internacionales a los que se hayan adherido:
 - a) Se abstengan de adoptar medidas que puedan negar o limitar el acceso de todos en igualdad de condiciones a los productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, utilizados para tratar pandemias como las de VIH/sida, tuberculosis y paludismo, o las infecciones oportunistas más frecuentes que las acompañan;
 - b) Promulguen y apliquen leyes o adopten otras medidas, de conformidad con el derecho internacional aplicable, inclusive acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, para proteger el acceso a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio, contra toda limitación impuesta por terceros;

- c) Adopten todas las medidas apropiadas, utilizando al máximo los recursos asignados a este fin, para promover el acceso efectivo a estos productos farmacéuticos o tecnologías médicas de prevención, cura o alivio;

[...]

8. *Insta* a los Estados a que, en el plano internacional, adopten medidas por separado o en el marco de la cooperación internacional, de conformidad con el derecho internacional aplicable, entre ellos los acuerdos internacionales a los que se hayan adherido, a fin de:

[...]

- b) Velar por que sus actuaciones como miembros de organizaciones internacionales tengan debidamente en cuenta el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y por que la aplicación de los acuerdos internacionales respalde las políticas de salud pública que promueven el acceso generalizado a los productos farmacéuticos y tecnologías médicas seguros, eficaces y asequibles de prevención, cura o alivio;

[...]

56ª sesión

22 de abril de 2003.

10.15 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/47

Protección de los Derechos Humanos en Relación con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Tomando nota con interés del Informe Preliminar del Relator Especial sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental (E/CN.4/2003/58),

[...]

Acogiendo con satisfacción que se hayan dado tantos pasos positivos hacia la aplicación de sus resoluciones anteriores, como la promulgación de leyes en algunos países para promover los derechos humanos en el contexto del VIH/sida y para prohibir la discriminación contra las personas infectadas o presuntamente infectadas y los miembros de los grupos vulnerables,

[...]

Destacando, en vista de los crecientes problemas planteados por el VIH/sida, la necesidad de intensificar los esfuerzos para garantizar el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas a fin de reducir la vulnerabilidad al VIH/sida y evitar la discriminación y estigmatización a causa del VIH/sida,

Preocupada porque las personas desfavorecidas económica, social y legalmente, al no disfrutar plenamente de los derechos humanos, están más expuestas al VIH y a las repercusiones de contraerlo,

Preocupada también porque, en muchos países, muchas personas infectadas y afectadas por el VIH, así como las presuntamente infectadas, siguen siendo discriminadas en la legislación, en las políticas y en la práctica,

Celebrando la importante función desempeñada por el ONUSIDA en colaboración con los órganos pertinentes del Sistema de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y por las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en particular las organizaciones de personas que viven con el VIH/sida, en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/sida, incluida la lucha contra la discriminación de las personas que viven con el VIH/sida, y en toda la gama de actividades de prevención, tratamiento y atención,

Señalando que la estigmatización y la discriminación en razón al VIH o al sida constituyen obstáculos que impiden tomar medidas eficaces contra el VIH/sida, y reiterando que la discriminación en razón al estado real o supuesto con respecto al VIH/sida está prohibida en la normativa internacional de derechos humanos en vigor y que la expresión “o cualquier otra condición” en las disposiciones sobre la no discriminación de los textos internacionales de derechos humanos debería interpretarse en el sentido de que abarca el estado de salud, comprendido el VIH/sida,

[...]

1. *Invita* a los Estados, a los órganos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales y no gubernamentales a que sigan adoptando todas las medidas necesarias para garantizar el respeto, la protección y el ejercicio de los derechos humanos en el caso del VIH, tal como figuran en las Directrices sobre el VIH/sida y los Derechos Humanos;
[...]
3. *Invita* a los Estados a que refuercen los mecanismos nacionales para proteger los derechos humanos en relación con el VIH/sida y adopten todas las medidas necesarias para poner fin a la estigmatización y la discriminación de las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida, en particular las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, a fin de que las personas que revelen que son seropositivas, las presuntamente infectadas y otras personas afectadas estén protegidas contra la violencia, la estigmatización y otras consecuencias negativas;
[...]
5. *Insta* a los Estados a que velen por que sus leyes, políticas y prácticas respeten los derechos humanos en el contexto del VIH/sida, prohíban la discriminación relacionada con el VIH/sida, promuevan programas eficaces de prevención del VIH/sida, en particular mediante campañas de educación y concientización y mejorando el acceso a bienes y servicios de buena calidad para evitar la transmisión del virus, y promuevan programas eficaces para atender y apoyar a las personas infectadas y afectadas por el VIH, en particular mejorando y haciendo más equitativo el acceso a una medicación segura y eficaz para el tratamiento de la infección por el VIH y de las enfermedades derivadas del VIH/sida;
6. *Pide* a los Estados que establezcan políticas y programas nacionales coordinados, transparentes y responsables atentos a la participación, y a la paridad entre los sexos, para combatir el VIH/sida, y que lleven las políticas nacionales al nivel de distrito y de la acción local, haciendo participar en todas las fases de la elaboración y la aplicación a las organizaciones no gubernamentales y comunitarias y a las personas que viven con el VIH/sida;
[...]
8. *Pide además* a los Estados que adopten todas las medidas necesarias, incluidos programas apropiados de educación, formación y difusión, para combatir la discriminación, los prejuicios y la estigmatización, y para garantizar el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;
9. *Pide* a los Estados que, en consulta con los órganos profesionales nacionales pertinentes, se aseguren de que los códigos de conducta, responsabilidad y práctica profesional respeten los derechos humanos y la dignidad en el contexto del VIH/sida, incluido el acceso a los cuidados por parte de las personas infectadas y afectadas por el VIH/sida;
[...]
13. *Pide* a todos los representantes especiales, relatores especiales y grupos de trabajo de la Comisión, por ejemplo los relatores especiales sobre el derecho a la educación, sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, que incorporen la protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/sida en su respectivo mandato, e invita en particular al Relator Especial sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental a que en el desempeño de su mandato preste la debida atención a las cuestiones pertinentes que guarden relación con la presente Resolución;

[...]

59ª sesión

23 de abril de 2003.

10.16 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1996/33

Discriminación contra las Personas Infectadas por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) o con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Reconociendo que los crecientes problemas que plantean el VIH y el sida exigen renovados esfuerzos para garantizar el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como para evitar la discriminación y el estigma relacionados con el VIH y el sida,

[...]

Convencida de que la discriminación contra cualquier persona debida a que, real o presuntamente, esté infectada por el VIH o padezca el sida es una violación de los derechos y libertades fundamentales,

Reconociendo que las personas que tienen una condición económica, social o jurídica desventajosa, como las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, las minorías, los refugiados, los migrantes, quienes comercian con el sexo, los hombres homosexuales, quienes se inyectan drogas y los presos, son más vulnerables al riesgo de infección por el VIH ya que no tienen acceso, o lo tienen limitado, a la educación, la atención sanitaria y los servicios sociales, y sufren de manera desproporcionada las consecuencias económicas y sociales de la epidemia del VIH y el sida,

Reconociendo también que los elementos clínicos, sociales y culturales del VIH y el sida, comprendidos el deterioro que pueden ocasionar y la ignorancia, la discriminación y el estigma que los rodean, indican que es apropiado considerar el VIH/sida como discapacidad a los efectos de protección contra la discriminación,

[...]

Preocupada porque el temor, la ignorancia y la intolerancia siguen siendo causas de estigmatización y prejuicio contra las personas afectadas por el VIH y el sida, así como las presuntamente infectadas o en peligro de infección, lo que da lugar a actos de violencia, detenciones y discriminación en materia de atención sanitaria, empleo, educación, vivienda, bienestar social, viajes y concesión de asilo,

Gravemente preocupada también porque las personas afectadas o presuntamente afectadas por el VIH o el sida continúan siendo objeto de discriminación en la ley, en la política y en la práctica,

Poniendo de relieve la obligación de los gobiernos de adoptar todas las medidas necesarias contra la discriminación, el prejuicio y la estigmatización a fin de velar por la plena realización de todos los derechos humanos y libertades de las personas afectadas por el VIH y el sida, y de fortalecer los mecanismos nacionales e internacionales que se ocupan de los derechos humanos y la ética en lo relacionado con el VIH y el sida,

[...]

1. *Reafirma* que la discriminación sobre la base de la contaminación real o presunta por el VIH o el sida está prohibida por las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos y

- que la expresión “otra condición” que figura en las disposiciones de los textos internacionales de derechos humanos sobre no discriminación debe interpretarse en el sentido de que abarca el estado de salud, incluidos el VIH y el sida;
2. *Confirma* que es apropiado considerar el VIH y el sida como discapacidad a los efectos de protección contra la discriminación;
 3. *Exhorta* a todos los Estados a que se encarguen de que sus leyes, políticas y prácticas, incluidas las introducidas en relación con el VIH y el sida, respetan las normas internacionales de derechos humanos, prohíben la discriminación contra las personas afectadas por el VIH y el sida y no tienen por efecto impedir la aplicación de programas de prevención y atención en relación con el VIH y el sida, en lo que respecta sobre todo a las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, las minorías, los refugiados, los migrantes, quienes comercian con el sexo, los hombres homosexuales, quienes se inyectan drogas y los presos;
 4. *Exhorta también* a todos los Estados a que adopten todas las medidas necesarias para mejorar la condición jurídica, económica y social de las mujeres, los niños, las minorías, los pueblos indígenas, los migrantes y otros grupos que no disfrutaran plenamente de sus derechos humanos y libertades fundamentales a fin de reducir su vulnerabilidad a la infección del VIH y a las consecuencias socioeconómicas adversas de la pandemia del sida;
 5. *Invita* a los relatores especiales, representantes y grupos de trabajo y a otros órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas a que se ocupen de todas las cuestiones relacionadas con el VIH que se planteen en el desempeño de sus mandatos, prestando atención especial a las mujeres, los niños y los grupos vulnerables;
 6. *Pide* al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por intermedio de la Comisión de Derechos Humanos, que continúe sus esfuerzos por asegurar que se destinen suficientes recursos en el Centro de Derechos Humanos para abordar las cuestiones relacionadas con el VIH y el sida y para incorporarlas, según proceda, en todas las actividades del Centro;
- [...]
9. *Pide encarecidamente* a la Comisión de Derechos Humanos que mantenga en estudio la cuestión de las violaciones de derechos humanos y la discriminación relacionadas con el VIH y el sida;
 10. *Decide* mantener constantemente en examen la cuestión de las violaciones de los derechos humanos y la discriminación relacionadas con el VIH y el sida y prestar atención a esta cuestión en relación con todos los temas correspondientes de su programa, así como en la labor de sus grupos de trabajo y relatores especiales pertinentes.

35ª sesión

29 de agosto de 1996.

10.17 Directrices Internacionales Acordadas durante la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/Sida y los Derechos Humanos

Celebrada del 23 al 25 de septiembre de 1996

[...]

19. Las Directrices se refieren a las actividades de los Estados para hacer frente a las obligaciones que les imponen los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. Sin embargo, no se excluyen las obligaciones de otros sectores fundamentales, como el sector privado, en particular los grupos profesionales como los trabajadores de la salud, los medios de difusión y las comunidades religiosas. Esos grupos también están obligados a no discriminar y adoptar políticas y prácticas de carácter ético y protector.

[...]

B. REVISIÓN Y REFORMA LEGISLATIVAS Y SERVICIOS DE APOYO

[...]

QUINTA DIRECTRIZ: LEYES DE PROTECCIÓN Y CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

30. Los Estados deberían promulgar o robustecer las leyes que combaten la discriminación u otras leyes que protegen contra la discriminación en los sectores tanto público como privado a los grupos vulnerables, las personas con el VIH/sida y los discapacitados, velar por el respeto de la vida privada, la confidencialidad y la ética en la investigación sobre seres humanos, insistir en la formación y conciliación y aportar medios administrativos y civiles pronto y eficaces.

a) Deberían aprobarse leyes generales contra la discriminación o revisarse las vigentes para incluir a las personas infectadas por el VIH pero sin síntomas del sida, a los que tienen sida, a los presuntos afectados por el VIH/sida. Esas leyes deberían proteger asimismo a los grupos que resulten más vulnerables al VIH/sida a causa de la discriminación. Deberían aprobarse asimismo leyes sobre discapacidad o revisarse las vigentes para incluir el VIH/sida en su definición de la discapacidad. Esas leyes deberían tener las características siguientes:

[...]

- Deberían prever la discriminación directa e indirecta así como los casos en los que el VIH/sida es sólo uno de los motivos de discriminación, y debería considerarse la posibilidad de prohibir la denigración de las personas con el VIH/sida;

[...]

b) Las normas tradicionales y el derecho consuetudinario que afecten a la posición jurídica o al trato de los distintos grupos sociales deberían revisarse teniendo en cuenta las leyes contra la discriminación. De ser necesario éstas deberían reformarse para promover y proteger los derechos humanos, de manera que se disponga de recursos legales si se aplican incorrectamente, y deberían llevarse a cabo campañas de información, educación y movilización comunitaria para modificar esas leyes y las actitudes conexas.

[...]

d) Deberían aprobarse leyes y reglamentos o concertarse convenios colectivos para garantizar los siguientes derechos en el lugar de trabajo:

[...]

- La protección contra la estigmatización o la discriminación por parte de colegas, sindicatos, empleadores o clientes;

[...]

e) Deberían promulgarse leyes que protejan jurídica y éticamente a los investigadores en particular sobre el VIH, o reforzarse las leyes vigentes, en los siguientes ámbitos:

- La selección no discriminatoria de los participantes, es decir, de mujeres, niños y minorías;

[...]

- El acceso equitativo a la información y a los beneficios de la investigación;

- El asesoramiento, la protección contra la discriminación y los servicios de salud y apoyo durante y después de la participación;

[...]

f) Deberían aprobarse leyes de protección contra la discriminación para reducir las infracciones de los derechos humanos de la mujer en lo relativo al VIH/sida, con miras a disminuir su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a los efectos del VIH/sida. En particular, debería reexaminarse y modificarse la legislación para garantizar la igualdad de la mujer en lo que respecta al régimen de bienes y las relaciones conyugales, así como el acceso al empleo y a las oportunidades económicas, para eliminar las limitaciones discriminatorias de los derechos de propiedad y de sucesión, capacidad de celebrar contratos y contraer matrimonio, obtener créditos y financiamiento, iniciar trámites de separación o divorcio, compartir equitativamente el patrimonio conyugal al divorciarse o separarse y mantener la custodia de los hijos. También deberían promulgarse leyes que garanticen los derechos reproductivos y sexuales de la mujer, como el derecho a aprovechar en forma independiente la información y los servicios de salud reproductiva y enfermedades de transmisión sexual, así como los medios de control de la natalidad, inclusive el aborto legal y en condiciones de seguridad y la libertad de elegir entre esos medios, el derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos, el derecho a exigir prácticas sexuales sanas y el derecho a la protección jurídica contra la violencia sexual, tanto dentro como fuera del matrimonio, en particular decisiones legales sobre la violación marital. La edad para el consentimiento sexual y el matrimonio debería ser la misma para varones y mujeres y la ley deberá de proteger los derechos de la mujer y la niña a negarse a contraer matrimonio o a mantener relaciones sexuales. En las decisiones sobre la custodia, la colocación en un hogar de guarda o la adopción, no debería distinguirse al progenitor o al niño infectados por el VIH de las personas que se encuentren en situaciones clínicas análogas.

g) Deberían aprobarse leyes de protección contra la discriminación para reducir el número de infracciones de los derechos humanos del niño en lo relativo al VIH/sida, con miras a disminuir su vulnerabilidad al VIH y a los efectos del VIH/sida. Esas leyes deberían prever que los niños puedan beneficiarse de la información, la educación y los medios de prevención en materia del VIH, dentro y fuera de la escuela; regular la posibilidad de que el niño se someta a la prueba del VIH con su consentimiento o el progenitor o tutor, en su caso; proteger a los niños contra la obligatoriedad de la prueba, especialmente si han quedado huérfanos a causa del sida, y proporcionar otras formas de salvaguardia a los huérfanos, particularmente en materia de herencia y apoyo. Esa legislación también debería proteger al niño contra los abusos sexuales, prever su

rehabilitación en caso de abusos y considerar que ha sido víctima de una conducta ilícita y que no debe ser castigado. Las leyes sobre discapacidad también deberían proteger a la infancia.

- b) Deberían promulgarse leyes de protección contra la discriminación para reducir el número de infracciones de los derechos humanos de los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, particularmente en lo relativo al VIH/sida, a fin de disminuir su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a los efectos del VIH/sida. Esos instrumentos deberían prever sanciones para las afrentas a las personas que mantengan relaciones homosexuales, dar reconocimiento legal al matrimonio o a las relaciones homosexuales y elaborar una ordenación sistemática del régimen de bienes, divorcio y derechos sucesorios de esas relaciones. La edad para el consentimiento sexual y el matrimonio debería ser la misma para las parejas heterosexuales y homosexuales. Deberían revisarse las prácticas legales y policiales relativas a las agresiones contra los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, para dotarlos de protección legal adecuada.
 - i) Las leyes y los reglamentos que prevean limitaciones a la libertad de circulación o de asociación de los miembros de grupos vulnerables en relación con el VIH/sida deberían eliminarse de la legislación (despenalizarse) y de su aplicación.
 - j) En la legislación sanitaria, penal y antidiscriminatoria debería prohibirse la obligatoriedad de la prueba del VIH para determinados grupos, incluidos los vulnerables.
- [...]

SÉPTIMA DIRECTRIZ: SERVICIOS DE ASISTENCIA JURÍDICA

[...]

33. Los Estados deberían contemplar los siguientes elementos al crear dichos servicios:

[...]

- b) Apoyo o incentivos oficiales (por ejemplo bonificaciones fiscales) a los bufetes de abogados que presten servicios gratuitos a las personas con VIH/sida en materias como la lucha contra la discriminación o la discapacidad, los derechos a la atención sanitaria (el consentimiento reflexivo y la confidencialidad), los bienes (testamentos, herencias) y la legislación laboral;

[...]

Comentarios a las Directrices Tercera a Séptima

[...]

36. Las Directrices Tercera a Sexta promueven un derecho y reforma legislativa que pondrían a las legislaciones nacionales sobre el VIH en consonancia con las normas internacionales y regionales de derechos humanos. Aunque la estrategia se refiera principalmente al derecho escrito, la reforma jurídica también debería comprender las normas tradicionales y el derecho consuetudinario. El proceso de reexamen y reforma jurídica respecto del VIH/sida debería incluirse en las actividades generales del Estado sobre la observancia de las normas de derechos humanos y en la respuesta nacional al sida, haciendo participar a las comunidades afectadas, procurando que la legislación vigente no impida el desarrollo de los programas de prevención y atención del VIH (tanto para la población general como para los grupos vulnerables) y protegiendo a las personas contra la discriminación tanto de los poderes públicos como de los particulares o instituciones privadas. Se reconoce que algunas de las recomendaciones legislativas y de reforma legislativa, en particular las relativas a la condición jurídica de la mujer, el consumo de drogas, el trabajo sexual y la condición de los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, podrían suscitar polémicas

en determinados ámbitos nacionales, culturales o religiosos; sin embargo, esas Directrices son recomendaciones a los Estados: están basadas en la vigente normativa internacional de derechos humanos y se han trazado con el propósito de lograr un planteamiento pragmático de los objetivos de la salud pública relativos al VIH/sida. Los Estados deben determinar la mejor manera de cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos y de proteger la salud pública en su entorno político, cultural o religioso. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos, el ONUSIDA y sus copatrocinadores, y organismos de las Naciones Unidas como la OIT pueden brindar a los gobiernos asistencia técnica para el reexamen y reforma de la legislación.

[...]

C. PROMOCIÓN DE UN MEDIO QUE APOYE Y HABILITE LA ACCIÓN

OCTAVA DIRECTRIZ: LAS MUJERES, LOS NIÑOS Y OTROS GRUPOS VULNERABLES

38. En colaboración con la comunidad y por conducto de ella, los Estados deberían fomentar un entorno protector y habilitante para las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables, combatiendo los prejuicios y desigualdades causantes de esa vulnerabilidad mediante el diálogo con la comunidad y en particular mediante servicios sociales y de salud especiales y apoyando a los grupos de la comunidad.

[...]

i) Los Estados deberían velar porque las personas empleadas en los organismos de atención del niño, incluyendo los hogares adoptivos y los hogares de guarda, reciban formación en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con el VIH en los niños para poder ocuparse eficazmente de las necesidades especiales de los niños infectados por el VIH y en particular de la protección contra las pruebas obligatorias, la discriminación y el abandono.

[...]

Comentario a la Octava Directriz

39. Los Estados deberían adoptar medidas para reducir la vulnerabilidad, estigmatización y discriminación por el VIH y el sida y fomentar un entorno de apoyo y habilitación frente a los prejuicios y desigualdades sociales, y un entorno social propicio para lograr cambios positivos en el comportamiento. Un aspecto imprescindible de ese entorno es la potencialización de la mujer, los jóvenes y otros grupos vulnerables para que enfrenten al VIH/sida tomando medidas que mejoren su condición jurídica y social, haciéndolos participar en la planificación y ejecución de los programas y ayudándolos a impulsar a sus comunidades a la acción. Algunos grupos son vulnerables por el limitado acceso que tienen a los recursos, la información, la educación y la autonomía. Habría que idear programas y medidas especiales para aumentar ese acceso. En muchos países, en su respuesta a la epidemia del VIH las organizaciones de la comunidad y las organizaciones no gubernamentales ya han iniciado el proceso de creación de un entorno que apoye y capacite. Los gobiernos deberían reconocer los esfuerzos y brindar apoyo moral, jurídico, financiero y político para fortalecerlos.

NOVENA DIRECTRIZ: EL CAMBIO DE LAS ACTITUDES DISCRIMINATORIAS MEDIANTE LA EDUCACIÓN, LA FORMACIÓN Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

40. Los Estados deberían fomentar la difusión amplia y constante de programas creativos de educación, capacitación y comunicación diseñados explícitamente para convertir las actitudes de discriminación y estigmatización contra el VIH/sida en actitudes de comprensión y aceptación.
- a) Los Estados deberían apoyar a las entidades apropiadas, como los órganos de comunicación, las organizaciones no gubernamentales y asociaciones de personas con VIH/sida, para idear y distribuir programas que fomenten el respeto de los derechos y la dignidad de las personas y los miembros de los grupos vulnerables, utilizando muy diversos medios de comunicación (cine, teatro, televisión, radio, imprenta, representaciones escénicas, declaraciones personales, internet, fotografías, anuncios en los autobuses). Esta programación no debería agravar los estereotipos de esos grupos, sino disipar los mitos y prejuicios sobre ellos, representándolos como amigos, parientes, colegas, vecinos y asociados. Habría que reforzar las noticias tranquilizantes sobre transmisión del virus y la inocuidad del contacto social cotidiano;
 - b) Los Estados deberán alentar a los centros de enseñanza (escuelas primarias y secundarias, universidades u otros institutos técnicos o de nivel superior, la formación de adultos y la enseñanza complementaria), así como a los sindicatos y los lugares de trabajo, a que incluyan en los planes de estudios las cuestiones del VIH/sida y los derechos humanos y la no discriminación, como relaciones humanas, estudios políticos y sociales, investigaciones jurídicas, la atención de la salud, la aplicación de la ley, la vida familiar y la educación sexual, el bienestar social y el asesoramiento;
 - c) Los Estados deberían apoyar la formación o cursillo de derechos humanos y ética, en relación con el VIH, para funcionarios públicos, policías, personal penitenciario, políticos y dirigentes y profesionales religiosos, de las aldeas y de las comunidades;
 - d) Los Estados deberían animar a los sectores de la comunicación y la publicidad a tener en cuenta las cuestiones relativas al VIH/sida y los derechos humanos y a no ser tan sensacionalistas al difundir la información ni usar estereotipos inadecuadamente, en especial los relacionados con los grupos desfavorecidos y vulnerables. En la formación correspondiente se debería tratar la producción de recursos útiles, como manuales escritos en una terminología apropiada, que serviría para eliminar el uso de las palabras injuriosas, y de un código deontológico que garantice el respeto de la confidencialidad y la intimidad de la vida privada;
 - e) Los Estados deberían apoyar la formación concreta, la educación por personas de la misma categoría y el intercambio de información destinados al personal que atiende a las personas con el VIH/sida, a los voluntarios de las organizaciones comunitarias y de las que prestan servicios relacionados con el sida, y a los dirigentes de los grupos vulnerables a fin de que conozcan mejor los derechos humanos y la forma de ejercer esos derechos. Por otra parte, habría que educar y formar acerca de las cuestiones de derechos humanos relacionadas con el VIH a las personas que se ocupan de otras cuestiones de derechos humanos;
 - f) Los Estados deberían apoyar las medidas alternativas como los programas de radio o debates de grupo celebrados con un moderador para superar los problemas de acceso de las personas de las zonas remotas o rurales, que son analfabetas, sin hogar o marginadas, que no disponen de televisor, películas ni videocintas, y no dominan los idiomas que hablan las minorías étnicas.

Comentarios a la Novena Directriz

41. El uso de normas formales y su aplicación por la administración pública o las instituciones jurídicas únicamente no pueden cambiar las actitudes negativas ni los prejuicios en torno al VIH/sida en lo que respecta a los derechos humanos. Se ha demostrado que una programación pública explícitamente destinada a reducir el estigma existente contribuye a crear un entorno más tolerante y comprensivo. El alcance de esa programación debe ser una combinación de programas generales y concretos que utilicen diversos medios, en particular representaciones escénicas, campañas urgentes de información permanente que promuevan la tolerancia y combatan la exclusión, y cursos y seminarios formativos interpersonales. El objetivo debe ser cuestionar las creencias nacidas de la ignorancia, los prejuicios y las actitudes punitivas, invocando la conmiseración y la identificación con ejemplos concretos. La programación basada en el miedo puede ser contraproducente al generar actitudes discriminatorias.

DÉCIMA DIRECTRIZ: ELABORACIÓN DE NORMAS EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO Y DE PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLAS

42. Los Estados deberían velar porque el sector público y el privado generen códigos de conducta sobre las cuestiones del VIH/sida que concierten los principios de derechos humanos en códigos de deontología profesional, dotados de procedimientos para aplicar y hacer cumplir esos códigos.
- a) Los Estados deben exigir o alentar a los grupos profesionales, en particular los profesionales de la salud, u otros sectores privados (por ejemplo el sector jurídico o de los seguros) a elaborar y hacer cumplir sus propios códigos de conducta en relación con las cuestiones de derechos humanos que plantea el VIH/sida. Entre las cuestiones de importancia en este sentido figurarían la confidencialidad, el consentimiento reflexivo de las pruebas, el deber de tratamiento médico, el deber de proporcionar un trabajo seguro, la reducción de la vulnerabilidad y discriminación y las vías de recurso en caso de incumplimiento o de abusos.
- [...]

10.18 Carta de las Obligaciones de Respetar los Derechos Humanos y los Principios Éticos y Humanitarios al Abordar las Dimensiones Sanitarias, Sociales y Económicas del VIH y el Sida

1992

El respeto de los derechos humanos y la observancia de los principios éticos y humanitarios imponen obligaciones y responsabilidades a los Estados, organizaciones y particulares a todos los niveles de sociedad nacional e internacional. En el contexto del VIH y del sida, se imponen responsabilidades particulares a los Estados, autoridades sanitarias y profesionales de la salud respecto de la adopción y aplicación de políticas apropiadas de la salud pública. Además el tratar las dimensiones sociales y económicas del VIH y del sida exige que los Estados, autoridades públicas y privadas, empresas y organizaciones, así como los particulares y las comunidades, respondan adecuadamente en un espíritu de compasión y solidaridad. Asimismo, la comunidad internacional en su conjunto debe garantizar una cooperación mundial efectiva, y el apoyo y la asistencia a los países económicamente menos adelantados son fundamentalmente para que todos los estados y todos los pueblos puedan hacer frente a las difíciles tareas planteadas por el sida.

[...]

I. La Respuesta de la Salud Pública al VIH y al sida

[...]

A. PREVENCIÓN

[...]

2. Los programas de prevención deben basarse en el respeto de los derechos humanos y la dignidad y el reconocimiento de que las personas son capaces de actuar responsablemente en lo que respecta a su propia salud y la de los demás. Tales programas deben encaminarse a animar a las personas a adoptar voluntariamente los cambios de conducta necesarios para proteger la salud. Las estrategias y programas que se basan en la coerción hieren la dignidad humana y violan el principio del respeto de la autonomía individual. Además la experiencia indica que tales políticas coercitivas son contraproducentes desde el punto de vista de la salud pública.

[...]

4. El respeto del derecho a la vida privada y la estricta observancia del principio ético que exige que los profesionales mantengan el carácter confidencial de los datos médicos y personales son fundamentales para el éxito de las estrategias de prevención. En muchos casos, el miedo de que se pierda la confidencialidad y que de ser así, ello conduzca a la estigmatización y la discriminación, impide que las personas se sometan a pruebas del VIH y soliciten información sobre la forma de evitar la transmisión de éste.

6. El respeto de la dignidad humana y la autonomía individual exige que los Estados y las autoridades sanitarias se aseguren de que los grupos objeto de los esfuerzos de prevención tengan el máximo de

oportunidades de participar en la concepción, aplicación y evaluación de los programas de prevención. La experiencia indica que la formación de los semejantes y otros programas participativos que respetan la dignidad humana están entre los más satisfactorios en lo que atañe a la salud pública.

7. En la concepción y aplicación de las políticas de prevención del VIH, los Estados tienen que tener en cuenta los valores y sensibilidades religiosos y culturales, pero no se debe permitir nunca que el dogma o la doctrina estorben la protección de la salud pública.

Información y Educación sobre la Prevención del VIH

8. El derecho a la vida y en mayor grado posible de salud y del principio de no discriminación exige que los Estados garanticen que todos los sectores de la sociedad reciban información y formación apropiadas sobre el VIH y el sida, y que se preste especial atención a llegar hasta las personas en lugares remotos y los integrantes de grupos desfavorecidos.
9. Los encargados de la concepción y aplicación de los planes de estudios escolares deben procurar que se incluya en la enseñanza escolar la educación sanitaria, incluso la educación sobre la prevención del VIH y la no discriminación en el contexto del VIH y el sida. A fin de garantizar el entendimiento de los aspectos sanitario y social del VIH y del sida, se debe fomentar un debate abierto y franco de estas cuestiones, en el contexto de los valores culturales y religiosos.
10. El respeto de la igualdad del valor y la dignidad de todas las personas y la erradicación de la discriminación exige que quienes formulan la política y otras personas involucradas en la enseñanza sobre el VIH y el sida se aseguren de que lo que se enseña no se base en prejuicios ni estereotipos sobre grupos particulares de individuos ni los perpetúe. Así pues hay que evitar el lenguaje y las imágenes que supongan prejuicios sobre determinados grupos o personas.

[...]

32. En el marco del respeto de los derechos y libertades de los demás, a veces se ha sugerido que se restrinja la libertad de las personas infectadas por el VIH o el sida. No obstante no hay ninguna justificación para castigar a una persona únicamente por motivos de enfermedad o infección. Así pues tales restricciones impuestas sólo por motivos de infección real o presunta por el VIH u otra enfermedad carecería de justificación. En particular, nunca se podría justificar imponer la prisión únicamente por motivos de infección por el VIH o el sida.

[...]

35. El derecho de todas las personas privadas de su libertad a ser tratadas humanamente, como lo confirma el artículo 10 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, exige que los reclusos y otras personas privadas de su libertad no sean sometidas a prácticas discriminatorias en relación con el VIH y el sida. En particular, no deben ser sometidas a pruebas involuntarias, segregación o aislamiento, a menos que ello sea estrictamente necesario a fin de asegurar su propio bienestar o el de los demás.

[...]

B. VIGILANCIA, DETECCIÓN Y COMUNICACIÓN

37. En cumplimiento del principio ético de la beneficencia de los Estados y quienes formulan todas las políticas a todos los niveles deben evaluar los posibles beneficios de las políticas a la luz de toda consecuencia negativa real o posible. La vigilancia de la incidencia de la infección por el VIH y del sida y la comunicación de casos de sida pueden generar datos epidemiológicos que podrían contribuir a la elaboración de políticas efectivas para tratar el VIH y el sida. La detección de anticuer-

po del VIH puede ser provechosa para la salud de los interesados y para la salud pública en los casos en que, por ejemplo, permite a los educadores sanitarios fomentar los cambios de conducta necesarios para la reducción del riesgo. No obstante, la comunicación de la identidad de las personas infectadas por el VIH puede producir estigmatización, discriminación y mucho sufrimiento personal. Asimismo, en los casos en que se dan a conocer los resultados de vigilancia, toda la comunidad de que se trate puede sufrir estigmatización y discriminación. Así pues, los Estados deben considerar los posibles beneficios de las políticas de vigilancia, detección y comunicación en relación con el riesgo de quebrantar la confidencialidad y los consiguientes efectos, potencialmente perjudiciales para los individuos y comunidades interesados.

[...]

Comunicación y Notificación Nacionales e Internacionales

[...]

51. A fin de facilitar el cumplimiento de los tratados de las directrices internacionales de comunicación, los Estados y la comunidad internacional en su conjunto deben adoptar las medidas necesarias para contrarrestar el estigma que llevan consigo el VIH y el sida, de manera que los gobiernos puedan comunicarse más libremente la existencia e incidencia del sida en su país sin temor de recriminación, discriminación u otras consecuencias negativas.

C. ATENCIÓN DE LA SALUD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LAS PERSONAS INFECTADAS POR EL VIH O EL SIDA

Obligación del Estado de asegurar la igualdad del acceso o la atención de la salud y protección y servicios sociales y la prestación de los mismos

52. Los documentos internacionales de derechos humanos confirman el derecho de todos a un nivel de vida adecuado, incluidos alimentación, vestido y vivienda, y al disfrute del más alto grado posible de salud física y mental. Así pues, los Estados tienen que garantizar a todos los sectores de la población la igualdad de acceso a la atención de la salud y de servicios sociales disponibles. Ello requiere que las personas infectadas por el VIH y el sida no sean sometidas a discriminación en el acceso a la atención de la salud, servicios sociales y otros recursos de la sociedad esenciales para la salud y el bienestar.

[...]

54. Puesto que no hay ninguna justificación por motivos de salud pública para aislar a las personas infectadas por el VIH o el sida, no existe justificación alguna únicamente por razón del VIH para aislar a los pacientes de sida durante su hospitalización. Cuando se considere la posibilidad de tratar a enfermos de sida en salas especiales o en salas generales, quienes formulen la política tienen que sopesar los posibles beneficios contra el riesgo de que las salas especiales para pacientes con sida acrecenten la estigmatización.
55. El respeto de la dignidad humana exige que los que mueran como consecuencia del sida puedan morir con dignidad. Los Estados y las autoridades sanitarias deben considerar la posible utilidad de los asilos a este respecto.
56. En el contexto de la atención de la salud de los reclusos, las autoridades correspondientes deben considerar la posibilidad de permitir la puesta en libertad de los reclusos que estén muriendo como consecuencia del sida de manera que puedan morir en libertad y con dignidad.

57. En virtud del artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluido el seguro social. En los casos en que tales servicios existan en un país, la observancia de las disposiciones de no discriminación exige que quienes lo necesiten como consecuencia de la infección por el VIH o el sida reciban servicios y apoyo iguales a los que reciben las personas que padecen de otras formas de enfermedad o incapacidad.

[...]

La Deontología Profesional y el Respeto de los Principios de No Discriminación, Autonomía y Confidencialidad

61. Los profesionales de la salud y la protección social, al igual que otros profesionales, están obligados por la deontología profesional a respetar la dignidad y la autonomía individual de sus pacientes o clientes. También comparten la responsabilidad de todas las personas y organizaciones de respetar los derechos humanos de todos sin discriminación. Estas obligaciones exigen que todos los individuos e instituciones que se dedican a la prestación de servicios de atención médica y de protección social respeten los derechos humanos de las personas con VIH o sida y eviten cualquier forma de discriminación contra ellas al prestar la atención o los servicios.

[...]

Responsabilidades Éticas Adicionales de los Profesionales de la Salud

[...]

68. La observancia del deber profesional de tratar al paciente exige que los profesionales sanitarios traten lo mejor posible y sin discriminación a todas las personas que soliciten su atención profesional. Por consiguiente, es necesario a la ética que un profesional de la salud se rehuse a aplicar un tratamiento o hacer una investigación para los que existan los medios apropiados aduciendo que el paciente está infectado por el VIH o tiene sida. Análogamente, es contrario a la ética que un profesional de la salud se rehuse a tratar a un paciente motivado por su juicio moral de que las actividades o el estilo de vida del paciente pueden haber contribuido al estado de salud para el que busca el tratamiento. Este tipo de comportamiento contrario a la ética puede constituir un grave extravío profesional.

[...]

D. INVESTIGACIÓN

[...]

80. El respeto de la igualdad de derechos exige que los encargados de formular políticas y demás personas que participan en la investigación observen el principio de no discriminación al determinar quién debería beneficiarse o sufrir a raíz de decisiones relacionadas con la investigación. Este principio exige que la selección de los países, lugares e individuos que participarán en proyectos de investigación sobre el VIH o el sida se base exclusivamente en criterios científicos y no prejuicios o en la búsqueda de un beneficio económico.
81. El respeto de igualdad de derechos de hombres y mujeres y la observación del principio ético de la justicia distributiva exigen que al iniciar, diseñar y aplicar un proyecto de investigación sobre el VIH y el sida, así como al divulgar el resultado de la investigación y distribuir sus productos, se tengan en cuenta y se aborden las necesidades médicas, biológicas, sociales y económicas concretas a las mujeres.

[...]

I. Dimensiones Sociales y Económicas del VIH y el sida

98. La obligación de los Estados de asegurar el bienestar de su pueblo exige que formulen y apliquen políticas apropiadas para responder a las dimensiones sociales y económicas del VIH y el sida y corregir las desigualdades, injusticias y prejuicios sociales preexistentes, que exacerban el impacto del sida.

[...]

100. Es necesario efectuar investigaciones y análisis adicionales en todos los niveles para comprender el pleno impacto social y económico del VIH y el sida. Mientras tanto, se requieren medidas estatales para disminuir las repercusiones del VIH y el sida sobre las personas afectadas, sus familias y comunidades y luchar contra la discriminación y estigma relacionados con el sida.

101. Muchos de los problemas sociales que hace resaltar el sida, como el prejuicio contra los homosexuales y las presiones económicas que impulsan a mujeres, niños y hombres a la prostitución, están arraigados en la intolerancia, la injusticia y la pobreza. Esta falta de equidad a la vez viola los derechos y la dignidad de las personas directamente afectadas y amenaza la salud pública. Se deben renovar los esfuerzos por extirpar las injusticias económicas y sociales y proteger y realizar los derechos de todos los miembros de la sociedad.

102. El respeto de la igualdad de derechos de la mujer y el hombre exige que la mujer participe de manera adecuada en todos los niveles de la formulación y aplicación de las políticas sobre el sida y que los hombres y las mujeres compartan las cargas sociales y económicas asociadas con el sida. La mujer puede tener y tiene un papel importante que desempeñar en la prevención del VIH y en el cuidado de las personas con VIH y sida, pero se debería proceder con cautela al formular las políticas a fin de que no se exija a las mujeres que soporten una carga injusta a consecuencia del VIH y el sida.

[...]

Prejuicios y Desigualdades Existentes

106. Al responder a las dimensiones sociales de la pandemia del sida es preciso que los Estados corrijan prejuicios y desigualdades subyacentes en sus sociedades, que agravan la propagación del VIH. Así pues, la obligación del Estado de proteger la salud y el bienestar públicos también exige medidas para reducir el estigma social y el prejuicio contra las personas basados, por ejemplo, en la ocupación, el estilo de vida, el estado de salud, la orientación sexual. Para esto puede hacer falta, por ejemplo, derogar las leyes que penalicen la homosexualidad.

[...]

Discriminación y Aislamiento Social Relacionados con el sida

109. El respeto al principio de no discriminación exige que las personas con VIH y sida no sufran de discriminación en el disfrute de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Sin embargo, en todo el mundo las personas infectadas con el VIH o las personas con sida y aquellas de las que se cree que siguen un comportamiento de riesgo sufren estigmatización y discriminación social en el goce de sus derechos fundamentales y se les niega la oportunidad de vivir una vida plena de conformidad con su dignidad intrínseca.

110. La obligación de los Estados a cuidar de que todas las personas dentro de su territorio estén protegidas de la discriminación en el disfrute de sus derechos y libertades comprende la protección contra la discriminación por razón de infección con el VIH o sida. Los Estados están obligados a derogar o modificar según proceda, las leyes o prácticas que supongan discriminación contra las personas por estas razones y evitar la introducción de nuevas leyes o políticas que sean discrimina-

- torias. Los Estados deben cuidar que las personas con VIH y sida no sufran discriminación alguna en cuanto al acceso a los recursos de la sociedad, como educación, atención sanitaria y protección social. De igual modo, los Estados deben asegurar que las personas con VIH y sida tengan libertad para elegir su lugar de residencia dentro de su país, salir de su país de origen y regresar al mismo o gozar sin injerencias arbitrarias de su derecho a contraer matrimonio y fundar una familia.
111. La obligación de los Estados de evitar toda discriminación de derecho o de hecho en cualquier esfera sujeta a la normativa de las autoridades públicas requiere, por ejemplo, que las personas con VIH y sida no estén sometidas a requisitos especiales con respecto a los viajes. No hay ninguna razón de salud pública para impedir que una persona entre en un país solamente porque se sospeche que es seropositiva o porque lo sea realmente. Además, con arreglo a las normas internacionales de salud adoptadas por los Estados con los auspicios de la Organización Mundial de la Salud, actualmente el único motivo de salud pública justificable para exigir un certificado médico en el contexto del viaje internacional es la infección con fiebre amarilla. Así pues, requerir certificados en los que se determine la situación de una persona con respecto al VIH o restringir los viajes sobre la base de sospechas de infección con VIH o de infección real es una medida arbitraria y discriminatoria.
 112. Además, los Estados deben asegurar que sus políticas de asilo y requisitos de entrada no sean discriminatorios para personas con VIH y sida en lo que respecta al goce de su derecho a solicitar y gozar de asilo en otro país frente a la persecución. En particular los Estados deben asegurar que sus políticas no impidan la reunión de la familia o infrinjan el principio del derecho internacional consuetudinario y las convenciones sobre refugiados que prohíbe la expulsión (el retorno forzado de los refugiados a su país de origen).
 113. La protección de los derechos de las personas con VIH y sida y de otras personas que se enfrentan con discriminación requieren también mayores esfuerzos de educación pública para contrarrestar los prejuicios subyacentes que conducen a la estigmatización y la discriminación y cuyo objeto es promover la tolerancia, la compasión y la solidaridad. Así pues, es esencial que al idear campañas de información sobre el sida se evite una terminología que introduzca o perpetúe la estigmatización y actitudes negativas hacia personas o grupos.
 114. La obligación de los Estados de asegurar que todos los individuos dentro de su territorio estén protegidos de la discriminación en el disfrute de sus derechos y libertades incluye la obligación de asegurar la protección jurídica y la reparación frente a la discriminación por parte de terceros en el goce de derechos tales como el derecho al trabajo y el acceso a la vivienda y en las esferas de los servicios jurídicos y otros servicios públicos.
 115. Por su parte los empleadores, los propietarios públicos y privados y otras personas que participan en la prestación de servicios públicos cuiden de que sus políticas y medidas no ocasionen discriminación contra personas con VIH y sida.
 116. Por ejemplo, las compañías de seguros deben cuidar que las condiciones especiales impuestas a personas con VIH y sida estén estrictamente justificadas por su estado de salud. En particular, las compañías de seguros deben cuidar de que no se perjudique a una persona en relación con la disponibilidad o las condiciones de una póliza de seguros únicamente porque haya sufrido una prueba de VIH.
 117. No hay justificación alguna por razones de salud pública para denegar a una persona con VIH o sida el derecho al trabajo ni tampoco para exigir una prueba de VIH como condición previa del empleo. No sería ético que un médico que llevase a cabo un examen médico previo al empleo realizara una prueba de VIH solicitada por los empleadores sin el consentimiento informado del solicitante interesado. Una persona empleada infectada que contrae la enfermedad del sida tiene derecho a la misma protección y seguridad que los empleados que sufren enfermedades o incapacidades comparables.

118. Los derechos a la vida y a participar en la vida cultural dan derecho a las personas con VIH y sida, a sus familias y comunidades a “vivir positivamente” con el sida. El respeto de los derechos y de dignidad humanos y de los principios humanitarios obligan a todos a participar en la formación de un medio ambiente propicio para las personas con VIH y sida. En lugar de considerar a estas personas como “víctimas” que requieren “caridad”, debe hacerse hincapié en capacitar a las personas para vivir con dignidad apoyadas cuando sea necesario con un espíritu de solidaridad.
119. Las personas con VIH o sida y otras personas que padecen enfermedades o incapacidades tiene derecho a vivir su vida con toda la plenitud de que sean capaces respetando los derechos de los demás. El aislamiento social y la denegación de la oportunidad de vivir una vida plena no sólo viola los derechos de las personas afectadas sino que niega a su sociedad y a la humanidad en general el beneficio de su contribución singular y las posibilidades de su energía creadora. El respeto del derecho de las personas con VIH o sida a vivir su vida con toda la plenitud de que sean capaces exige que tengan la oportunidad de participar activamente en la formulación, aplicación y evaluación de políticas y programas relativos a todos los aspectos del sida.

[...]

II. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

125. La pandemia del sida presenta un desafío mundial de proporciones sin precedentes. Plantea problemas decisivos de derechos humanos, éticos, humanitarios, sanitarios, económicos y sociales y amenaza con minar la base de tolerancia y entendimiento sobre la que deben funcionar las sociedades, para reaccionar ante este desafío es necesario coordinar una respuesta multidisciplinaria en todos los niveles de la sociedad nacional e internacional en el que desempeñan su papel las naciones y los pueblos.

[...]

127. En el plano nacional, para hacer frente a estos desafíos se requiere efectivamente un compromiso renovado respecto del desarrollo y la aplicación de políticas y programas eficaces contra el sida basados en el respeto de los derechos humanos y los principios de ética y humanidad. También se requiere un nuevo examen de las leyes y prácticas nacionales a fin de que estén en consonancia con el principio de no discriminación y que favorezcan el desarrollo de un medio ambiente propicio. Además, los Estados que todavía no lo hayan hecho deben ratificar los instrumentos internacionales de derechos humanos y asegurar la protección y el respeto nacionales de los derechos humanos y de la dignidad de todas las personas dentro de su jurisdicción.
128. Con arreglo a las presentes normas de derechos humanos universalmente aceptadas, se pueden y se deben hacer responsables a los Estados de la protección y el respeto de los derechos humanos y las libertades individuales. Esta responsabilidad comprende la obligación de responder en forma apropiada, conjunta y separadamente, al VIH y al sida. Debe hacerse responsable a los Estados del cumplimiento de estas obligaciones ante los órganos nacionales e internacionales competentes como la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y los órganos de las Naciones Unidas encargados de la vigilancia de los tratados sobre los derechos humanos, así como las comisiones y tribunales nacionales y regionales de derechos humanos.
129. Las estrategias que han de adoptar las organizaciones comprenden el nuevo examen por órganos profesionales de sus principios éticos y los medios por los cuales podría exigirse a los profesionales responsabilidad respecto de la adhesión a estos principios. Las instituciones, las autoridades

públicas y privadas, las empresas y otras organizaciones deben cuidar que sus políticas y prácticas no acarreen estigmas sociales ni permitan la discriminación contra personas en su disfrute de los derechos a la educación, el trabajo, la vivienda y el acceso a otros recursos de la sociedad o servicios públicos.

[...]

132. La pandemia del sida ofrece también oportunidades únicas para efectuar el cambio, puesto que obliga a las sociedades a abordar cuestiones que hasta ahora se habían pasado por alto, tales como la homofobia, la relación entre pobreza y mala salud y entre necesidad económica y prostitución y las causas y consecuencias del uso de estupefacientes mediante inyección. El sida proporciona también el impulso para examinar actitudes con respecto a la sexualidad en el contexto de la salud. Para responder con eficacia al VIH y al sida será preciso desarrollar medios creadores de impedir el prejuicio y la discriminación y abordar las injusticias económicas y de otro tipo. En el plano personal la pandemia del sida pone de relieve la necesidad de que los hombres y las mujeres establezcan relaciones basadas en la confianza y en el respeto mutuo.

[...]

135. La importante función que desempeñan en los esfuerzos de prevención del VIH y los programas de atención del sida las personas con VIH y sida ha contribuido mucho a afrontar la ignorancia y los prejuicios que llevan consigo discriminación y estigma social. Su papel fomenta el creciente reconocimiento de la contribución actual y potencial que pueden hacer a la sociedad personas con mala salud o incapacidad. De igual modo, los fructíferos proyectos de autoayuda y base comunitaria que apoyan a personas con VIH y sida ofrecen modelos de capacitación que son significativos para el respeto de los derechos humanos en general.

[...]

137. Al determinar sus respuestas al VIH y al sida las sociedades y las personas deben aprender de la experiencia adquirida hasta ahora al hacer frente a los desafíos de la salud pública y mirar hacia el futuro. La forma en que la humanidad responda al VIH y al sida puede configurar futuros enfoques de la salud y el bienestar y el control de las epidemias. Así pues, las políticas actuales deben basarse en el respeto de los derechos humanos y la dignidad, la justicia y la tolerancia y aquellos otros valores que deseáramos transmitir a las generaciones futuras.

10.19 Decisión 31. El Sida: un Continuo Desafío para la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a la Pandemia del Sida

Octubre de 1991

Preámbulo

[...]

Preocupados porque la discriminación relacionada con el sida se sigue propagando y tiene grave impacto negativo sobre los esfuerzos para combatir la pandemia del sida,

Reconociendo que los Principios Fundamentales del movimiento, particularmente los de Humanidad e Imparcialidad, obligan a las Sociedades Nacionales y a la Federación a asumir una enorme responsabilidad en la lucha contra la discriminación y la defensa de los derechos de las personas que viven con VIH/sida;

[...]

La Asamblea General,

[...]

Insta a asumir, tanto a nivel internacional como nacional, una posición firme frente a todas las formas de discriminación relacionadas con el sida, mediante la defensa, la educación, así como otras actividades pertinentes; y además,

Insta a las Sociedades Nacionales y a la Federación a abstenerse de organizar o apoyar reuniones internacionales o regionales sobre sida en países que tengan políticas públicas o legislaciones que discriminen a las personas que viven con VIH/sida.

[...]

10.20 El VIH/Sida y los Derechos Humanos

Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/Sida

A/S-26/RT 2
15 de junio de 2001

Mesa redonda 2

I. La Cuestión

1. La medida en que se descuidan o por el contrario, se promueven los derechos humanos es un importante factor en la distribución de la infección para el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) dentro de una población determinada, y en la velocidad con que la infección progresa hacia la aparición del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida) y hacia la muerte. Desde la concepción de la primera estrategia mundial contra el sida en 1987,¹ los derechos humanos han sido fundamentales en la respuesta contra la epidemia del VIH/sida. Los vínculos entre el problema del VIH/sida y los derechos humanos consagrados en importantes tratados internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de los Derechos del Niño, así como en la restante legislación internacional sobre derechos humanos, ha sido reiterada y crecientemente clarificada en declaraciones normativas de la Asamblea General² y de la Asamblea Mundial de la Salud,³ al igual que en declaraciones de los órganos encargados de supervisar la aplicación de los tratados sobre derechos humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los gobiernos que ratifican los tratados internacionales sobre derechos humanos asumen la obligación jurídica de asegurar que sus leyes, políticas y prácticas nacionales estén en armonía con los derechos consagrados en aquéllos. Esta obligación también comprende la presentación de informes periódicos a los órganos de supervisión de los tratados, todos los cuales han afirmado su interés en que, al cumplir esa obligación de información, los gobiernos incluyan las materias relativas al VIH/sida. Además, en las Directrices Internacionales de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida y los Derechos Humanos,⁴ se exponen con cierto detalle enfoques concretos encaminados a garantizar el respeto, la protección y la plena realización de los derechos humanos en relación con el VIH/sida. La importancia de poner las políticas y programas

¹ Resolución 40.26 de la Asamblea Mundial de la Salud, de 15 de mayo de 1987.

² Véase, por ejemplo, la Resolución de la Asamblea General 42/8, de 26 de octubre de 1987.

³ Véase, por ejemplo, la Resolución 54.10 de la Asamblea Mundial de la Salud, de 21 de mayo de 2001, titulada "Ampliación de la Respuesta al VIH/Sida".

⁴ HR/PUB/98/1. Esas Directrices se elaboraron en la Segunda Consulta Internacional sobre el VIH/sida y los Derechos Humanos, organizada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el ONUSIDA. En dichas Directrices se ofrecen medidas concretas que podrían adoptarse para proteger los derechos humanos y la salud, en consonancia con las obligaciones internacionales contraídas por los Estados Miembros en materia de derechos humanos. Si bien en numerosas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha instado a los países a que apliquen las Directrices, éstas no son jurídicamente vinculantes.

relativos al VIH/sida en armonía con la legislación internacional sobre los derechos humanos se refleja en términos generales en algunas políticas y programas internacionales pero, desafortunadamente, ello aún no se lleva suficientemente a la práctica en la realidad.

2. Los gobiernos y la comunidad internacional tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos, lo que incluye el fomento y la protección de la salud. Para responder eficazmente a la epidemia es menester prestar atención a los vínculos que existen entre el problema del VIH/sida y la legislación internacional sobre derechos humanos. Fundamentales en esta vinculación son los principios de no discriminación, igualdad y participación,⁵ en relación con las estrategias y enfoques encaminados a reducir los riesgos, disminuir la vulnerabilidad y aminorar las consecuencias del VIH/sida para las personas y las poblaciones. El equilibrio óptimo entre estas estrategias variará de un país a otro y de una comunidad a otra, pero no obstante es vital, en todas las circunstancias, que todas ellas se aborden simultáneamente y prestando suficiente atención a los principios relativos a los derechos humanos.
3. La legislación internacional sobre derechos humanos proporciona un marco de fundamental importancia para responder a los retos que el VIH/sida plantea, ya que su enfoque es aplicable a todos los países, cualquiera que sea la fase de desarrollo en que se encuentren, y comprendidos los países de escasos recursos. El establecimiento de políticas y programas que reducen la difusión y los efectos del VIH/sida y respetan los derechos humanos implica que, entre los aspectos técnicos y operacionales de las intervenciones sanitarias, se debe incluir la atención a los factores civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que las rodean. Así pues, en las respuestas al VIH/sida han de tenerse expresamente en cuenta factores tales como las relaciones entre los sexos, las creencias religiosas, la homofobia y el racismo, que aisladamente o en forma combinada influyen en la medida en que los individuos y las comunidades están protegidos contra la discriminación, la desigualdad y la exclusión, tienen acceso a los servicios y pueden adoptar y llevar a la práctica decisiones fundamentadas acerca de sus vidas.
4. Incumbe a los gobiernos la responsabilidad, no sólo de no infringir directamente los derechos, sino también la de asegurar las condiciones que permitan la más plena aplicación posible de los mismos. En relación con el VIH/sida, esto significa que los gobiernos tienen, con respecto a esos derechos, las siguientes obligaciones:
 - **Respeto:** A los Estados les está vedado violar los derechos de manera directa en sus legislaciones, políticas, programas o prácticas. Por ejemplo, los gobiernos reconocen cada vez más que tienen la obligación de garantizar la protección de la intimidad de las personas que viven con el VIH, o que los presos infectados por el VIH reciban una atención médica del mismo nivel que la proporcionada a los demás presos.
 - **Protección:** Los Estados deben impedir las violaciones de los derechos por terceros y proporcionar contra ellas recursos a las que se tenga fácil acceso y que resulten asequibles desde el punto de vista económico. Por ejemplo, los Estados deben garantizar que los empleadores privados no discriminen contra los miembros de su personal infectados por el VIH y proporcionar medios de reparación para el caso de que una persona sea despedida o no pueda encontrar vivienda o empleo debido a su estado serológico.

⁵ Framework for Global Leadership on HIV/AIDS (UNAIDS/PCB(10)/00.3), diciembre de 2000.

- **Plena realización:** Los Estados deben adoptar medidas cada vez más activas para la plena realización de los derechos, en las esferas presupuestaria, legislativa y administrativa, y en otros ámbitos. Por ejemplo, los Estados deben adoptar medidas urgentes para proporcionar educación y servicios a fin de impedir la propagación del VIH, y adoptar medidas para mitigar los efectos de la epidemia del sida sobre todos los sectores y segmentos de la sociedad, atendiendo a los factores sociales y económicos que contribuyen al riesgo de contraer el VIH y a la vulnerabilidad al virus.⁶
5. La incorporación de los derechos humanos en la respuesta al VIH/sida implica el reconocimiento de que estos tres elementos de observancia de las normas apropiadas —el respeto, la protección y la plena realización— son esenciales, interdependientes e indivisibles. La promulgación de una ley que prohíba la discriminación en el empleo basada en el estado serológico en relación con el VIH constituye un primer paso, pero si no se proporciona un mecanismo de aplicación, las obligaciones relativas a los derechos humanos en lo que se relaciona con la epidemia del VIH/sida no se habrán cumplido en medida suficiente.
 6. La epidemia del VIH/sida afecta al bienestar físico, psicológico y social de las personas, así como a la vida económica, social, cultural y política de sus comunidades. El descuido y la infracción de los derechos influye en el riesgo y la vulnerabilidad a la infección, así como en los efectos de la epidemia sobre personas y comunidades. Cuanto mayor es el efecto de la epidemia en un lugar determinado, tanto mayor es el reto que ésta representa para la capacidad de los individuos, familias y comunidades de responder con eficacia a la misma. Mientras que la discriminación, la falta de igualdad y la falta de participación siguen alimentando la epidemia del VIH/sida, el descuido o la infracción de otros derechos también tiene una enorme influencia sobre el riesgo, la vulnerabilidad y los efectos correspondientes, y ello puede señalar por tanto el camino hacia respuestas eficaces para hacer frente a esos problemas. Como se verá más adelante, estas respuestas plantean por sí mismas importantes cuestiones de derechos humanos.

Algunos ejemplos de descuido o violación de los derechos humanos en relación con el riesgo y la vulnerabilidad ante el VIH/sida y con los efectos de esta epidemia

Derechos Humanos en lo Relacionado con el Riesgo

- Exclusión deliberada o inclusión forzada de las personas en planes de análisis obligatorios para determinar la presencia del VIH, comprendidos los casos de trabajadores migrantes, se apliquen tales planes con fines de detección de casos o con otros propósitos (*derecho a la seguridad personal*).
- Ausencia de programas apropiados de prevención y atención, con el consiguiente mayor riesgo de infección, como resultado de la criminalización de determinados comportamientos (tales como las actividades sexuales con fines de lucro y las actividades sexuales entre personas del mismo sexo) (*derecho de asociación y de igual protección legal*).

Derechos Humanos en lo Relacionado con la Vulnerabilidad

- Falta de acceso a la información sobre prevención contra el VIH/sida, debido, por ejemplo, a que ésta no se proporciona a las minorías étnicas en un idioma que puedan comprender, lo

⁶ Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción, Resolución S-21/2 de la Asamblea General, anexo, párrafo 67.

que puede conducir a que las personas se comporten sin saberlo de manera peligrosa (*derecho a la información*).

- Conflictos, de baja intensidad o abiertos, que conducen al desplazamiento de poblaciones, la formación de corrientes de refugiados y la creación de circunstancias de extrema pobreza y privaciones, lo que a su vez causa una mayor vulnerabilidad al VIH de las poblaciones, incluso cuando anteriormente se suponía que corrían un riesgo reducido (*derechos a los servicios sociales y libertad de toda injerencia arbitraria en la familia y el domicilio*).

Derechos Humanos en lo Relacionado con los Efectos

- Acceso insuficiente a la atención y tratamiento de la infección por el VIH, incluido el empleo de sustancias antirretroviral y otra medicación contra las infecciones oportunistas, para las personas que viven en comunidades de escasos recursos (*derecho a la salud, derecho a disfrutar del progreso científico*).
- Restricciones impuestas a los viajes y a la inmigración sobre la base del estado serológico en relación con el VIH (*derecho a viajar, libertad de movimiento*).
- Situaciones en que no se dispone de suficientes cuidados sustitutos (familia extensa, familias de guarda, hogares para acoger grupos) en los casos de niños que han quedado huérfanos debido a que uno de sus progenitores, o ambos, han fallecido a causa del sida (*derecho a un nivel de vida suficiente, derecho a una vida de familia*).

II. Enseñanzas Recogidas: la Reducción del Riesgo, la Vulnerabilidad y los Efectos Gracias al Respeto, la Protección y la Plena Realización de los Derechos Humanos

7. Como se ha señalado en el Informe del Secretario General de 16 de febrero de 2001,⁷ las respuestas más eficaces a la epidemia son aquellas que abordan simultáneamente los problemas del riesgo, la vulnerabilidad y los efectos en los niveles individual, comunitario y nacional, al mismo tiempo que aseguran la observancia de principios relacionados con los derechos humanos, tales como la no discriminación, la igualdad y la participación. Existen pruebas abundantes y cada vez mayores de que los programas bien concebidos de prevención, cuidado y tratamiento en relación con el VIH resultan eficaces. No obstante, el recurso exclusivo de estrategias de reducción del riesgo —tales como la modificación de los comportamientos o el fomento del uso de preservativos— ha sido de eficacia limitada cuando no se han abordado los problemas individuales y sociales subyacentes, problemas con los que el riesgo de adquirir la infección por el VIH y la probabilidad de obtener atención, apoyo y tratamiento apropiado, están profundamente conectados. Hay pruebas de que cuando las personas y las comunidades gozan de sus derechos, la incidencia de la infección por el VIH disminuye. Los esfuerzos que alcanzan mayor éxito son los que abarcan estrategias simultáneas para promover y proteger los derechos humanos, como las encaminadas a superar el estigma y la discriminación social, garantizar el acceso a los medios de prevención, atención y tratamiento y poner en funcionamiento mecanismos para fomentar la incorporación de la sociedad civil, en particular las personas afectadas por el VIH/sida y los jóvenes, en todos los

⁷ Véase A/55/779, capítulo V (Principal experiencia adquirida y elementos para el éxito de las actividades).

niveles del establecimiento de políticas y prioridades. Más de veinte años de experiencia acumulada muestran que el respeto, la protección y la plena realización de los derechos humanos, cuando son parte integrante de prácticas óptimas en materia de salud pública, logran reducir el riesgo y la vulnerabilidad frente al VIH/sida, así como los efectos que éstos originan. Ello se advierte en algunos ejemplos que a continuación se proporcionan.

El Riesgo y Cómo Reducirlo

8. Los componentes más comunes de muchas estrategias de reducción del riesgo son la modificación del comportamiento y el suministro de artículos destinados a reducir el riesgo de infección con el VIH causado por relaciones sexuales sin protección, transfusiones de sangre o transmisión de madre a hijo. Esas estrategias han sido más eficaces cuando se han basado en principios de derechos humanos para equilibrar la desigualdad que expone a algunas personas a un mayor riesgo de infección que a otras. La relación entre el género y el VIH sirve para ilustrar esa desigualdad: las estrategias más eficaces de reducción del riesgo son las que se han centrado en la falta de control que las mujeres, las muchachas y las niñas tienen de sus circunstancias, en particular, sus elecciones en los ámbitos sexual y reproductivo.

También hay desigualdad en la determinación de las prioridades de la investigación encaminada al desarrollo de nuevos métodos de reducción del riesgo: trágico ejemplo de ello es la falta de métodos para evitar la transmisión del VIH/sida controlados por la mujer, como los microbicidas y los condones femeninos. La realización de los derechos a educarse y a recabar, recibir e impartir información de los jóvenes que participan en programas de reducción del riesgo ha demostrado que los programas y servicios formulados concretamente para atender sus necesidades tienen más probabilidades de afianzar y ayudar a mantener comportamientos y prácticas sexuales menos arriesgados. Las poblaciones vulnerables, como los trabajadores del sexo, los hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres, las personas que se inyectan drogas, los trabajadores migratorios, los refugiados y los desplazados en el interior de un país, así como los niños que necesitan protección especial, han manifestado su resistencia ante la epidemia en su capacidad de organizar y de seguir programas de prevención y tratamiento. Las estrategias de reducción del riesgo con las que se procura acceder a las comunidades marginadas y discriminadas que tal vez estén más expuestas a la infección con el VIH y robustecer sus propias fuerzas no sólo respetan los derechos humanos sino que son más eficaces.

La Vulnerabilidad y Cómo Reducirla

9. Las personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad cuando su capacidad de adoptar y llevar a la práctica decisiones libres y fundamentadas se ve limitada. Las políticas y los programas que promueven los derechos humanos aumentan la autonomía, reduciendo así la vulnerabilidad de los que viven al margen de la sociedad o corren más riesgos de infección por otros motivos. Gran parte de la discriminación que sigue impulsando la epidemia se funda en motivos relacionados con el comportamiento, la raza, el origen étnico, la orientación sexual y el género. Cuando la condición social y económica de la mujer es inferior, se exagera la vulnerabilidad de las muchachas y las mujeres a la infección con el VIH. Ha quedado demostrado que las medidas encaminadas a combatir la discriminación contra la mujer y promover su igualdad y participación en relación con sus derechos y el acceso a la información, la educación, el empleo, los ingresos, la tierra, la propiedad y el crédito reducen la vulnerabilidad de la mujer y la niña a la infección. La desigualdad

- entre los géneros también afecta a los hombres en sus propias relaciones y acciones. Los jóvenes, alentados con frecuencia a mantener relaciones sexuales con más de una pareja, suelen insistir en mantener esas relaciones sin protegerse; como las relaciones sexuales entre hombres a menudo están penadas por la ley o son objeto de otras formas de intolerancia, se mantienen en secreto, lo cual limita el acceso a la prevención y al tratamiento en relación con el VIH/sida. Los desempleados, los trabajadores migrantes en situación regular o irregular, las poblaciones desplazadas y los niños que viven en circunstancias especialmente difíciles suelen verse marginados, y a menudo se les niegan sus derechos en relación con el acceso a información, educación y servicios indispensables, lo cual aumenta sus probabilidades de exposición a la infección con el VIH, con las consecuencias para la salud que ello entraña. Análogamente, las personas que viven en comunidades rurales suelen estar en desventaja en cuanto al acceso a la educación, la salud y los servicios sociales.
10. La atención a los derechos humanos mediante la movilización política ha ayudado a superar inhibiciones sociales y culturales y ha fomentado respuestas más igualitarias y eficaces a la epidemia. Las medidas concretas para promover el cambio a más largo plazo, como la eliminación de leyes y políticas que discriminan, intencionadamente o no, a las poblaciones vulnerables, han aumentado la protección de los derechos y han ayudado a reducir la vulnerabilidad. La vulnerabilidad de los niños y los jóvenes a la infección se ha visto mitigada en los casos en que las familias, las escuelas y las comunidades han impartido aptitudes para la vida (a jóvenes, tanto dentro como fuera de las escuelas), han establecido servicios de salud reproductiva y salud sexual de fácil acceso para los jóvenes y han ofrecido educación sobre formas de evitar el uso nocivo de drogas y reducir las consecuencias de su uso indebido. Mediante iniciativas comunitarias innovadoras se ha contribuido a reducir la vulnerabilidad de los niños afectados por el VIH/sida, en particular los huérfanos, así como las repercusiones de la epidemia en su supervivencia y desarrollo. Las necesidades de esta población cada vez mayor exigen una respuesta resuelta en los planos nacional e internacional, arraigada en principios de derechos humanos y políticas racionales de salud pública.

Las Repercusiones y Cómo Reducirlas

11. En muchos lugares, las repercusiones del VIH/sida, incluso sus repercusiones sociales y económicas, han tenido gran alcance. Las familias y las comunidades han quedado empobrecidas, ha mermado la productividad agrícola y económica, ha proliferado la discriminación en el empleo, se han debilitado las instituciones, han empeorado las oportunidades educacionales y se han sobrecargado los sistemas de salud y el personal encargado de su atención. Un ejemplo pertinente de cómo reducir esas repercusiones consiste en realizar el derecho de alcanzar el grado máximo de salud en el contexto del VIH/sida. Ello entraña la obligación de brindar atención, tratamiento y apoyo efectivos y suficientes, entre otras cosas, respondiendo a las infecciones oportunistas y dando acceso a terapias antirretrovíricas y otras formas de tratamiento. Los derechos humanos confieren a los gobiernos la obligación de adoptar medidas para que todas las personas tengan el mismo acceso a los medicamentos, bienes y servicios necesarios sobre la base de la no discriminación.⁸

Para avanzar hacia el logro de ese objetivo hacen falta estructuras y recursos que tal vez no estén inmediatamente disponibles para atender sus necesidades. Las obligaciones en materia de derechos

⁸ Véase especialmente la Resolución 2001/33 de la Comisión de Derechos Humanos relativa al Acceso a la Medicación en el Contexto de Pandemias como el VIH/Sida “(... la prevención y la atención y apoyo globales, que incluyen el tratamiento y acceso a la medicación de las personas infectadas y afectadas por la pandemia del VIH/sida, son elementos inseparables de una respuesta eficaz ...)”.

humanos incluyen la realización del acceso igualitario y no discriminatorio a la prevención y a un cuidado, tratamiento y apoyo amplios en relación con los recursos disponibles del Estado y en cooperación con la comunidad internacional. Las actividades llevadas a cabo recientemente por gobiernos, organizaciones no gubernamentales, la comunidad internacional y la sociedad civil redujeron considerablemente el costo de los medicamentos necesarios para prevenir y tratar el VIH/sida y enfermedades conexas. Como resultado de esas medidas, hasta la fecha, sólo se ha logrado un pequeño aumento en el número de personas que tienen acceso a tratamientos contra el VIH/sida en países de bajos ingresos. Sin embargo, algunos proyectos en pequeña escala que han resultado alentadores para circunstancias en que los recursos son limitados tal vez preparen el camino para un tratamiento sostenido y efectivo. La realización de los derechos humanos en el contexto de la atención, el tratamiento y el apoyo relacionados con el VIH/sida obliga a los gobiernos y a la comunidad internacional a atender progresivamente las necesidades en materia de salud de las personas que viven con el VIH/sida o se ven afectadas por ellos y a establecer parámetros respecto de los cuales sea posible medir los adelantos.⁹

III. Aplicación de la Declaración de Compromiso: Puesta en Práctica de los Principios de Derechos Humanos

12. Incorporar de una manera auténtica los derechos humanos en la aplicación de la Declaración de Compromiso exige una firme adhesión a los principios de la no discriminación, la igualdad y la participación en todas las actividades relacionadas con el VIH/sida. Ello ayudará a fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de responder más eficazmente a la epidemia, mediante el cumplimiento de sus compromisos respecto de la salud pública de las personas y el cumplimiento simultáneo y gradual, en la medida de los recursos de que disponen y en cooperación con la comunidad internacional, de las obligaciones internacionales que ya han contraído en materia de derechos humanos.

Cómo Lograr la No Discriminación

13. Los Estados Miembros velarán por que las leyes, políticas y prácticas nacionales no discriminen por el modo en que han sido formuladas ni por la forma en que se aplican en todos los sectores, incluido el sector social y de la salud. La no discriminación ha de guiar la realización de otros derechos como los de asociación, libre circulación, residencia, educación y empleo, y del derecho de las personas que viven con el VIH/sida, o que padecen la enfermedad, y todas las demás personas vulnerables definidas en la Declaración de Compromiso, a saber:
 - Los niños que viven con el VIH;
 - Las mujeres;
 - Los trabajadores migratorios, los refugiados y los desplazados en el interior de un país; y
 - Las minorías (étnicas, raciales, religiosas, lingüísticas, sexuales o políticas); a recibir servicios sociales y de atención de la salud.

⁹ *Ibid.*, “(... el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la de VIH/sida es uno de los elementos fundamentales para alcanzar gradualmente la plena realización del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”).

Cómo Promover la Igualdad

14. Los Estados Miembros velarán por que en las leyes, políticas y prácticas nacionales se promueva la igualdad entre los géneros y otras características sociales, prestando particular atención a las disparidades geográficas y socioeconómicas y a la capacidad en evolución de los niños en lo que respecta a:

- La enseñanza primaria y secundaria;
- La información, el cuidado, el tratamiento y los servicios relativos a la atención de la salud, que incluyen, entre otros, el asesoramiento y las pruebas del VIH de carácter voluntario; la sangre no contaminada; los servicios y artículos de prevención (condones masculinos y femeninos y microbicidas); la gama de servicios y tratamientos de bajo costo de atención clínica, comunitaria y en el hogar (incluido el acceso a productos antirretrovirales y otros medicamentos); el apoyo y el asesoramiento psicosociales, así como los servicios jurídicos, educacionales y sociales esenciales;¹⁰
- Los programas de educación sobre sexualidad, salud sexual y salud reproductiva y el acceso a información científica precisa y a las tecnologías más novedosas;
- La participación en la investigación, incluida la inscripción en las pruebas clínicas, prestando atención a la participación de los grupos particularmente vulnerables definidos en la Declaración de Compromiso;
- La asignación imparcial de los recursos necesarios para reforzar la respuesta al VIH/sida.

Cómo Ampliar la Participación

15. Los Estados Miembros velarán por que la elaboración y aplicación de las leyes, políticas y prácticas nacionales relacionadas con el VIH/sida refuercen los mecanismos favorables a los siguientes agentes y promuevan asimismo su participación:

- Las personas que viven con el VIH, a fin de asegurar que sean agentes y no meros objetos de la prevención, la atención, los programas de tratamiento, las políticas y la investigación;
- Las personas, incluidos los jóvenes, que tienen el VIH o son vulnerables a la infección según se define en la Declaración de Compromiso, a fin de garantizar la eficacia de los programas a ellas dirigidos;
- Las organizaciones no gubernamentales y otras entidades asociadas de la sociedad civil que trabajan en los sectores social, económico y de la salud en los planos local, nacional e internacional;
- Las instituciones nacionales de derechos humanos, que revisten una importancia vital para promover y proteger los derechos humanos en relación con el VIH/sida.

Conclusión

16. El VIH/sida se ha convertido en una crisis de envergadura mundial. La epidemia mata a millones de personas, destruye a familias y comunidades y produce millones de huérfanos, al tiempo que amenaza el tejido social y económico de muchas naciones. Es indispensable que se respeten, se protejan y se realicen los derechos humanos de todas las personas con el fin de reducir las tasas de infección, ampliar el acceso a la atención y los tratamientos y mitigar las repercusiones de la epidemia.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Observación General N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el Derecho al Goce del Grado Máximo de Salud.

Las naciones velarán por que los derechos humanos queden integrados en sus respuestas nacionales y colectivas al VIH/sida. Hay que poner fin de inmediato a la epidemia del VIH/sida. Ha llegado la hora de actuar.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Tercera Consulta Internacional sobre el VIH/Sida y los Derechos Humanos.**
Ginebra, 25 y 26 de julio de 2002
- **Observación General N° 14 (2000) sobre el Derecho al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud**
- **Decisión 24 Respuesta de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a la Pandemia del Sida**



CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

DERECHOS DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS



Derechos de los Pueblos Indígenas

Los pueblos indígenas viven en amplias zonas de la superficie de la Tierra. Repartidos por el mundo, desde el Ártico hasta el Pacífico Sur, ascienden, según un cálculo aproximado, a unos 300 millones de personas. Se han denominado pueblos indígenas o aborígenes porque estaban viviendo en sus tierras antes de que vinieran los colonizadores de otros lugares; según una definición de la Organización de las Naciones Unidas, son los descendientes de las personas que habitaban un país o una región geográfica en el momento en que llegaron poblaciones de culturas u orígenes étnicos diferentes. Los recién llegados se convirtieron más tarde en el grupo dominante mediante la conquista, la ocupación, la colonización o por otros medios.¹

Las Naciones Unidas dirigieron por primera vez su atención oficialmente a los problemas de los pueblos indígenas en el contexto de su labor contra el racismo y la discriminación. Se estableció el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas en 1982, integrado por cinco expertos independientes. Este Grupo de Trabajo se reúne todos los años en Ginebra y, hasta la fecha, ha sido el único foro del Sistema de las Naciones Unidas en el que los pueblos indígenas han podido expresar sus opiniones. El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004), proclamado por las Naciones Unidas, ha ayudado a centrar los esfuerzos del Sistema de las Naciones Unidas en dos objetivos primordiales: la creación de un foro permanente para tratar cuestiones de las poblaciones indígenas y la redacción de una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sigue examinando este proyecto de Declaración. El Consejo Económico y Social, órgano establecido en la Carta de las Naciones Unidas al que la Comisión de Derechos Humanos presenta informes, adoptó medidas recientemente para establecer un Foro permanente para las poblaciones indígenas, que está integrado por ocho expertos gubernamentales y ocho representantes de los pueblos indígenas.

Los esfuerzos por parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en materia de derechos de los pueblos indígenas se abocan al respeto y cumplimiento de derechos básicos de esos grupos, tales como el derecho a la existencia, el derecho a la no discriminación, el derecho a la preservación de la identidad del grupo, incluyendo el derecho a ser diferente, el derecho a medidas especiales necesarias para la preservación de la identidad del grupo, el derecho a decidir quién está calificado para ser miembro del grupo y a establecer las condiciones para mantener esa pertenencia, el derecho a establecer instituciones, con la debida consideración por el derecho público del país, derecho de comunicarse, federarse y cooperar con otros grupos similares, derecho de representación en distintas ramas del gobierno, en los niveles nacional, provincial y municipal, derecho, en determinadas ocasiones, a imponer deberes o cargas a los miembros del grupo, a fin de mantener sus instituciones, escuelas, servicios religiosos, etc., derecho al reconocimiento de su personalidad legal, primero nacionalmente, y luego, a nivel internacional, derecho a la autodeterminación.

¹ www.un.org.

El presente capítulo integra instrumentos jurídicos de carácter declarativo, convencional, así como resoluciones y otros documentos entre los que destacan informes, observaciones y recomendaciones en la materia. Cabe señalar que el presente capítulo contempla las Recomendaciones Generales 15 y 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, conocido con la abreviatura CERD y se refieren a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Este capítulo incluye también la Observación General N° 23, Derechos de las Minorías (artículo 27) del Comité de Derechos Humanos, conocido con la abreviatura CCPR. Dicha Observación hace mención a dos términos *Pacto* y *Comité*, los cuales se refieren al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y al Comité de Derechos Humanos, respectivamente.

A) Declarativos

11.1 Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertencientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas

Aprobada por la Asamblea General en su Resolución 47/135
del 18 de diciembre de 1992

La Asamblea General,

Reafirmando que uno de los propósitos básicos de las Naciones Unidas, proclamados en la Carta, es el desarrollo y el estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Reafirmando la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,

Deseando promover la realización de los principios enunciados en la Carta, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 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, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones y la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en otros instrumentos internacionales pertinentes aprobados a nivel mundial o regional y los celebrados entre distintos Estados Miembros de las Naciones Unidas,

[...]

Reconociendo la necesidad de lograr una aplicación aún más eficiente de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, en lo que respecta a los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas,

Proclama la presente Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertencientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas,

Artículo 1

1. Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.
2. Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

Artículo 2

1. Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en lo sucesivo denominadas personas pertenecientes a minorías) tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura,

- a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.
2. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.
 3. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.
 4. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones.
 5. Las personas pertenecientes a minorías tendrán derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos.

Artículo 3

1. Las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos, incluidos los que se enuncian en la presente Declaración, individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna.
2. Las personas pertenecientes a minorías no sufrirán ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración.

Artículo 4

1. Los Estados adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley.
2. Los Estados adoptarán medidas para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres, salvo en los casos en que determinadas prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales.
3. Los Estados deberán adoptar medidas apropiadas de modo que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno.
4. Los Estados deberán adoptar, cuando sea apropiado, medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio. Las personas pertenecientes a minorías deberán tener oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto.
5. Los Estados deberán examinar medidas apropiadas de modo que las personas pertenecientes a minorías puedan participar plenamente en el progreso y el desarrollo económicos de su país.

[...]

B) Convencionales

11.2 Convenio N° 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales

Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes

Entrada en vigor: 2 de junio de 1959

Este Convenio ha sido revisado en 1989 por el Convenio N° 169

Lugar: Ginebra

Adopción: 26 de junio de 1957

Sesión de la Conferencia: 40

Ratificado por México: 1 de junio de 1959

Convenio denunciado el 5 de septiembre de 1990

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

[...]

Considerando que en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población,

Considerando que es deseable, tanto desde el punto de vista humanitario como por el propio interés de los países interesados, perseguir el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de esas poblaciones ejerciendo una acción simultánea sobre todos los factores que les han impedido hasta el presente participar plenamente en el progreso de la colectividad nacional de que forman parte,

Considerando que la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia facilitará la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones de que se trata, su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo,

[...]

PARTE I. PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

- a) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

- b) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.
2. A los efectos del presente Convenio, el término *semitribal* comprende los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribales, no están aún integrados en la colectividad nacional.
 3. Las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales o semitribales mencionadas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo se designan en los artículos siguientes con las palabras *las poblaciones en cuestión*.

Artículo 2

1. Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.
2. Esos programas deberán comprender medidas:
 - a) Que permitan a dichas poblaciones beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población;
 - b) Que promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones y el mejoramiento de su nivel de vida;
 - c) Que creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones.
3. El objetivo principal de esos programas deberá ser el fomento de la dignidad, de la utilidad social y de la iniciativa individuales.
4. Deberá excluirse el recurso a la fuerza o a la coerción como medio de promover la integración de dichas poblaciones en la colectividad nacional.

Artículo 3

1. Se deberán adoptar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones en cuestión mientras su situación social, económica y cultural les impida beneficiarse de la legislación general del país a que pertenezcan.
2. Se deberá velar por que tales medidas especiales de protección:
 - a) No se utilicen para crear o prolongar un estado de segregación; y
 - b) Se apliquen solamente mientras exista la necesidad de una protección especial y en la medida en que la protección sea necesaria.
3. El goce de los derechos generales de ciudadanía, sin discriminación, no deberá sufrir menoscabo alguno por causa de tales medidas especiales de protección.

Artículo 4

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio relativas a la integración de las poblaciones en cuestión se deberá:

- a) Tomar debidamente en consideración los valores culturales y religiosos y las formas de control social propias de dichas poblaciones, así como la naturaleza de los problemas que se les plantean,

tanto colectiva como individualmente, cuando se hallan expuestas a cambios de orden social y económico;

- b)* Tener presente el peligro que puede resultar del quebrantamiento de los valores y de las instituciones de dichas poblaciones, a menos que puedan ser reemplazados adecuadamente y con el consentimiento de los grupos interesados;
- c)* Tratar de allanar las dificultades de la adaptación de dichas poblaciones a nuevas condiciones de vida y de trabajo.

[...]

PARTE III. CONTRATACIÓN Y CONDICIONES DE EMPLEO

Artículo 15

[...]

2. Todo Miembro hará cuanto esté en su poder para evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

- a)* Admisión en el empleo, incluso en empleos calificados;
- b)* Remuneración igual por trabajo de igual valor;
- c)* Asistencia médica y social, prevención de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales e indemnización por esos riesgos, higiene en el trabajo y vivienda;
- d)* Derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derecho a celebrar contratos colectivos con los empleadores y con las organizaciones de empleadores.

[...]

11.3 Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Adoptado el 27 de junio de 1989 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su Septuagésima Sexta Reunión

Entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991, de Conformidad con el Artículo 38

Ratificado por México: 5 de septiembre de 1990

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

[...]

Recordando los términos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación,
[...]

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven,

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión,
[...]

Adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989:

PARTE I. POLÍTICA GENERAL

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

- a) A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.
3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Artículo 2

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática para proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad.

Esta acción deberá incluir medidas:

- a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos a gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
- b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
- c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de manera compatible con sus aspiraciones y forma de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
 2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
 3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.
- [...]

PARTE III. CONTRATACIÓN Y CONDICIONES DE EMPLEO

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.
2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder para evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:
 - a) Acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;
 - b) Remuneración igual por trabajo de igual valor;
 - c) Asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

- d)* Derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.
3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:
- a)* Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;
 - b)* Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
 - c)* Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
 - d)* Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.
4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.
[...]

PARTE IV. FORMACIÓN PROFESIONAL, ARTESANÍA E INDUSTRIAS RURALES

Artículo 21

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de los medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

[...]

PARTE V. SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD

Artículo 24

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

[...]

PARTE VI. EDUCACIÓN Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 26

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

[...]

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

[...]

C) Resoluciones y Otros

11.4 Resolución de la Asamblea General 56/140 Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/56/580])

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 55/80, de 4 de diciembre de 2000, y sus resoluciones anteriores relativas al Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo,

[...]

Recordando asimismo que la meta del Decenio es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan las poblaciones indígenas en cuestiones tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, y que su tema es “Las poblaciones indígenas: la colaboración en acción”,

Celebrando, a este respecto, la contribución hecha por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001, a la realización de las metas del Decenio,

Celebrando también el nombramiento de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, cuyo mandato figura en la Resolución 2001/57 de la Comisión, de 24 de abril de 2001,¹

Reconociendo la importancia de consultar a las poblaciones indígenas y cooperar con ellas en la planificación y ejecución del programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo,² la necesidad de apoyo financiero suficiente de la comunidad internacional, incluido el apoyo del Sistema de las Naciones Unidas, y la necesidad de conductos adecuados de coordinación y comunicación,

Instando a todas las partes a que continúen intensificando sus esfuerzos a fin de alcanzar las metas del Decenio,

1. *Toma nota* del Informe del Secretario General sobre la Ejecución del Programa de Actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo;³
2. *Afirma su convicción* del valor y la diversidad de las culturas y formas de organización social de las poblaciones indígenas, y afirma que el desarrollo de éstas en sus propios países contribuirá al adelanto socioeconómico, cultural y ambiental de todos los países del mundo;
3. Destaca la importancia de aumentar la capacidad humana e institucional de las poblaciones indígenas para que puedan encontrar soluciones propias a sus problemas;

¹ Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 2001, Suplemento N° 3 (E/2001/23), capítulo II, sección A.

² Resolución 50/157, anexo.

³ A/56/206.

4. *Pide* a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, en su calidad de coordinadora del Decenio:
 - a) Siga promoviendo los objetivos del Decenio, teniendo en cuenta, en el desempeño de sus funciones, los intereses especiales de las poblaciones indígenas;
 - b) Preste la debida atención a la difusión, con los recursos disponibles y con contribuciones voluntarias, de información sobre la situación, las culturas, los idiomas, los derechos y las aspiraciones de las poblaciones indígenas y que, en ese contexto, considere la posibilidad de organizar proyectos, actos especiales, exposiciones y otras actividades dirigidas al público, en particular a los jóvenes;
 - c) Le presente, por conducto del Secretario General, un informe anual sobre la ejecución del programa de actividades del Decenio;
5. *Reafirma* que uno de los principales objetivos del Decenio es la aprobación de una Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, y subraya la importancia de una participación efectiva de los representantes de las poblaciones indígenas en el grupo de trabajo de composición abierta entre períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, que se estableció de conformidad con la Resolución 1995/32 de la Comisión, de 3 de marzo de 1995;⁴
6. *Acoge con satisfacción* la Decisión 2001/316 del Consejo Económico y Social, de 26 de julio de 2001, acerca del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas;

[...]
9. *Decide* que el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas se utilice también para ayudar a los representantes de las comunidades y organizaciones indígenas a que asistan, en calidad de observadores, a las reuniones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas;
10. *Hace un llamado* a todos los gobiernos y organizaciones para que consideren la posibilidad de hacer contribuciones, de ser posible sustancialmente más altas, al Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas;
11. *Recomienda* al Secretario General que se cerciore de que haya coordinación en el seguimiento de las recomendaciones formuladas en relación con las poblaciones indígenas en las conferencias pertinentes de las Naciones Unidas, a saber, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 3 al 14 de junio de 1992, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995, la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en Estambul (Turquía) del 3 al 14 de junio de 1996, y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en Roma del 13 al 17 de noviembre de 1996, así como en otras conferencias internacionales pertinentes;

[...]

⁴ Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 1995, Suplemento N° 3 y correcciones (E/1995/23 y Corr. 1 y 2), capítulo II, sección A.

13. Decide incluir en el programa provisional de su quincuagésimo séptimo período de sesiones el tema titulado “Programa de actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo”.

*88ª sesión plenaria
19 de diciembre de 2001.*

11.5 Resolución del Consejo Económico y Social 2000/35

Estudio del Problema de la Discriminación contra Poblaciones Indígenas

El Consejo Económico y Social, observando la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1988/48 del 8 de marzo de 1988,

Recordando el informe final del señor J. R. Martínez Cobo, Relator Especial en el Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, para lo que él recomendó la organización de seminarios internacionales en el Programa de Servicios Consultivos en Derechos Humanos,

Recordando también las recomendaciones de la Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y Discriminación Racial, en detalle, en lo relativo a la protección de los derechos indígenas y al uso de la educación y de los medios de comunicación para combatir la discriminación racial,

1. *Solicita* al Secretario General incluir el reconocimiento y la promoción de los derechos de las personas indígenas en las actividades futuras de las Naciones Unidas, bajo el Programa de Acción para la Segunda Década para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial e invitar a los representantes de las poblaciones indígenas, personas y comunidades, incluyendo organizaciones no gubernamentales, a participar en el planeamiento y la puesta en práctica de estas actividades;
2. *Solicita* al Secretario General organizar en 1988, como parte del Programa de Servicios Consultivos en Derechos Humanos, un seminario sobre los efectos del racismo y la discriminación racial en las relaciones sociales y económicas entre los indígenas y el Estado;
3. *Invita* a todos los Estados a que se aseguren de que las actividades educativas e informativas, incluyendo celebraciones nacionales, den una interpretación exacta de la historia y no perpetúen ni justifiquen teorías de la superioridad racial o de la subyugación de la gente indígena u otra.¹

¹ Este documento se encuentra en inglés, "Study of The Problem of Discrimination Against Indigenous Populations" en: www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/DocumentsSp?OpenFramesetwww.

11.6 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/40

Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando la Resolución 1982/34 del Consejo Económico y Social, de 7 de mayo de 1982, por la que el Consejo autorizó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a que estableciera anualmente un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, con el mandato de examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, prestando especial atención a la evolución de las normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas,

Recordando también su Resolución 1988/44, de 8 de marzo de 1988, por la que instó al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas a que intensificara sus esfuerzos para poner en práctica su plan de acción,

Tomando nota de la Resolución 50/157 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1995, en la cual la Asamblea aprobó el programa de actividades del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo,

Después de examinar el Informe del Grupo de Trabajo sobre su 13º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1995/24),

Consciente de que, en diversas situaciones, los pueblos indígenas no pueden disfrutar de sus derechos humanos ni de sus libertades fundamentales inalienables,

Decidida a hacer todo lo posible para promover el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas,

Teniendo presente que deben elaborarse normas internacionales sobre la base de las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del mundo,

1. *Toma nota* del informe de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías sobre su 47º período de sesiones (E/CN.4/1996/2-E/CN.4/Sub.2/1996/51);
2. *Expresa su reconocimiento y su satisfacción* al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión por la valiosa labor realizada;
3. *Expresa asimismo su reconocimiento* a los observadores que participaron en el 13º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, por su participación activa y constructiva en su labor;

[...]

5. *Invita* al Grupo de Trabajo a que, en sus deliberaciones sobre los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, tenga en cuenta la labor que, en el marco de sus respectivos mandatos, realizan todos los relatores especiales, representantes especiales, expertos independientes, grupos de trabajo y seminarios de expertos sobre cuestiones temáticas en lo que respecta a la situación de los pueblos indígenas;
6. *Insta* al Grupo de Trabajo a que continúe su examen a fondo de los acontecimientos, así como de las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del mundo, y acoge con beneplácito

la decisión del Grupo de Trabajo de subrayar en su 14º período de sesiones la cuestión de los pueblos indígenas y la salud, en relación con un punto del tema en el que se aborda el examen de los acontecimientos;

[...]

52ª sesión

19 de abril de 1996.

11.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/16

Los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando la Resolución 47/135 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1992, y las resoluciones posteriores de la Asamblea relativas a la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas,

Considerando que la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social y a la paz, y enriquecen el patrimonio cultural de la sociedad en su conjunto,

Preocupada por la creciente frecuencia y gravedad de las controversias y conflictos relativos a las minorías en muchos países y por sus consecuencias a menudo trágicas, y preocupada también por el hecho de que las personas pertenecientes a las minorías son particularmente vulnerables a los desplazamientos que adoptan la forma, entre otras, de traslados de población, corrientes de refugiados o reubicación forzosa,

Reconociendo que las Naciones Unidas tienen un papel cada vez más importante en lo que se refiere a la protección de las minorías, entre otras cosas mediante la debida consideración y puesta en práctica de la Declaración,

[...]

2. *Reafirma* la obligación de los Estados de velar por que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y efectivamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna y en condiciones de total igualdad ante la ley, de conformidad con la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas;
3. *Insta* a los Estados y a la comunidad internacional a promover y proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración, en particular facilitando su participación en todos los aspectos de la vida política, económica, social, religiosa y cultural de la sociedad y en el progreso y el desarrollo económico de su país;
4. *Insta asimismo* a los Estados a que, cuando proceda, adopten todas las medidas constitucionales, legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias para promover y poner en práctica la Declaración;
5. *Reconoce* que el respeto de los derechos humanos y el fomento de la comprensión y la tolerancia por los gobiernos, así como entre las minorías, en particular mediante programas de información pública y educación sobre los derechos humanos, revisten una importancia fundamental para la protección y promoción de los derechos de las personas pertenecientes a minorías;
6. *Exhorta* al Secretario General a que ponga a disposición de los gobiernos que lo soliciten los servicios de expertos especializados en cuestiones relativas a las minorías, incluida la prevención y solución de controversias, para prestar asistencia en las situaciones que afecten o puedan afectar a las minorías;

7. *Pide* al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que siga esforzándose en mejorar la coordinación y la cooperación entre programas y organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de las cuestiones de las minorías en las actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías;

[...]

9. *Exhorta* a los Estados a que sigan incluyendo en los informes que presentan a los órganos creados en virtud de tratados, de conformidad con las convenciones pertinentes, información sobre las medidas adoptadas para promover y proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías, y a que estudien los medios para facilitar las aportaciones de las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en la preparación de los informes nacionales;

[...]

37ª sesión

3 de abril de 1997.

11.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/13

Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando sus anteriores Resoluciones relativas al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, y en particular la Resolución 1997/32 de 11 de abril de 1997,

Recordando asimismo la Resolución 1982/34 del Consejo Económico y Social, de 7 de mayo de 1982, en la que el Consejo autorizó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que estableciera anualmente un grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas, con el mandato de examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, prestando especial atención a la evolución de las normas relativas a los derechos de las poblaciones indígenas,

Afirmando su reconocimiento del valor y la diversidad de las culturas y formas de organización social de los pueblos indígenas y su convencimiento de que el desarrollo de éstos en sus propios países contribuirá al adelanto socioeconómico, cultural y ambiental de todos los países del mundo,

Recordando que la meta del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan los pueblos indígenas en cuestiones como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, y que el tema del Decenio es “Las poblaciones indígenas: la colaboración en acción”,

Reconociendo la importancia de consultar a los pueblos indígenas y cooperar con ellos en la planificación y ejecución del programa de actividades para el Decenio, la necesidad de recibir apoyo financiero suficiente de la comunidad internacional, incluido el apoyo de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y la necesidad de disponer de mecanismos adecuados de coordinación y comunicación,

I. INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS DE LA SUBCOMISIÓN DE PREVENCIÓN DE DISCRIMINACIONES Y PROTECCIÓN A LAS MINORÍAS

1. *Toma nota* del Informe de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías sobre su 49º período de sesiones (E/CN.4/1998/2-E/CN.4/Sub.2/1997/50) y del Informe del Grupo de Trabajo acerca de su 15º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1997/14);
2. *Insta* al Grupo de Trabajo a que continúe su examen a fondo de los acontecimientos y de las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del mundo, y acoge con beneplácito la decisión del Grupo de Trabajo de subrayar, en sus períodos de sesiones futuros, los temas concretos del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, otorgando prioridad en su 16º período de sesiones al tema de la educación y de la lengua;

3. *Invita* al Grupo de Trabajo a que, en sus deliberaciones sobre los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, tenga en cuenta la labor que, en el marco de sus respectivos mandatos, realizan todos los relatores especiales, representantes especiales, expertos independientes, grupos de trabajo y seminarios de expertos sobre cuestiones temáticas en lo que respecta a la situación de los pueblos indígenas;

[...]

5. *Invita* al Grupo de Trabajo a que continúe examinando los medios por los cuales los conocimientos particulares de los pueblos indígenas pueden contribuir a la labor del Grupo de Trabajo, y alienta todas las iniciativas que los gobiernos, las organizaciones de pueblos indígenas y las organizaciones no gubernamentales puedan adoptar para garantizar la plena participación de los pueblos indígenas en las actividades relacionadas con las labores del Grupo de Trabajo;

6. *Pide* al Secretario General que:

- a) *Facilite* al Grupo de Trabajo los medios y la asistencia apropiados para el desempeño de su tarea, incluida la difusión suficiente de información acerca de las actividades del Grupo de Trabajo a los gobiernos, organismos especializados, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de pueblos indígenas, con el fin de alentar la participación más amplia posible en su labor;

- b) *Transmita* lo antes posible los Informes del Grupo de Trabajo a gobiernos, organizaciones de pueblos indígenas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para que formulen observaciones y sugerencias concretas;

[...]

II. DECENIO INTERNACIONAL DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS DEL MUNDO

[...]

10. *Acoge con beneplácito* la afirmación de la Asamblea General de que un objetivo principal del Decenio consiste en la adopción de una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y su reconocimiento de que uno de los objetivos importantes del Decenio es el de estudiar la posibilidad de crear un foro permanente para las poblaciones indígenas en el Sistema de las Naciones Unidas;

11. *Pide* a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que, en vista del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos y de la prioridad que se dará a la educación y a la lengua en el 16° período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, y teniendo en cuenta la importancia de fortalecer la capacidad de los pueblos indígenas para elaborar sus propias soluciones a sus problemas, estudie la posibilidad de organizar un seminario para instituciones de investigación y de enseñanza superior centrado en la consideración de las cuestiones relativas a los pueblos indígenas en la educación, a fin de mejorar el intercambio de información entre ese tipo de instituciones y alentar la cooperación en el futuro, en consulta con los pueblos indígenas y en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y otros órganos competentes de las Naciones Unidas;

12. *Pide igualmente* a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que, en su condición de coordinadora del Decenio, presente a la Comisión de Derechos Humanos en su 55° período de sesiones una actualización del informe anual en el que se examinen las actividades que se lleven a cabo dentro del Sistema de las Naciones Unidas en el marco del programa de actividades del Decenio, en relación con el tema del programa titulado “Cuestiones indígenas”, de conformidad con la petición de la Asamblea General al Secretario General;

13. *Subraya* el importante papel que la cooperación internacional desempeña en la promoción de los objetivos y las actividades del Decenio y de los derechos, el bienestar y el desarrollo sostenible de los pueblos indígenas;

[...]

15. *Alienta también* a los gobiernos a que, según corresponda, en vista de la importancia de la adopción de medidas a nivel nacional para el logro de los objetivos y la realización de las actividades del Decenio, presten apoyo al Decenio, en consulta con los pueblos indígenas, mediante:

a) La preparación de programas, planes e informes relacionados con el Decenio y el establecimiento de comités nacionales u otros mecanismos en los que participen representantes de los pueblos indígenas, a fin de garantizar que los objetivos y actividades del Decenio se planifiquen y realicen en pleno acuerdo con los pueblos indígenas;

b) La búsqueda de medios para dar a los pueblos indígenas más responsabilidad en cuanto a sus propios asuntos y una verdadera participación en la adopción de decisiones sobre cuestiones que les atañen;

[...]

18. *Recomienda* a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que, al elaborar programas en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos, preste la debida atención al desarrollo de la capacitación de los pueblos indígenas en la esfera de los derechos humanos;

[...]

a) Asignen mayor prioridad y más recursos, en sus ámbitos de competencia, al mejoramiento de la situación de los pueblos indígenas;

b) Realicen proyectos especiales, por los conductos apropiados y en colaboración con pueblos indígenas, para apoyar sus iniciativas en el nivel comunitario y facilitar el intercambio de información y conocimientos técnicos entre los pueblos indígenas y los expertos en la materia;

[...]

21. *Decide* examinar el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo en su 55º período de sesiones, en relación con el tema del programa titulado: "Cuestiones indígenas".

38ª sesión

9 de abril de 1998.

11.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/14

Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos
Encargado de Elaborar un Proyecto de Declaración de Conformidad
con el Párrafo 5 de la Resolución 49/214 de la Asamblea General,
de 23 de Diciembre de 1994

La Comisión de Derechos Humanos,

Teniendo presente la Resolución 47/75 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1992, y el párrafo 28 de la segunda parte de la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23),

Reafirmando su Resolución 1995/32, de 3 de marzo de 1995, por la que se establecía un Grupo de Trabajo de composición abierta que se reuniría entre los períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos con el fin exclusivo de elaborar un proyecto de declaración, teniendo en cuenta el proyecto que figuraba en el anexo de la Resolución 1994/45, de 26 de agosto de 1994, de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, titulado “Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, para su examen y aprobación por la Asamblea General en el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo,

Reafirmando en particular que la invitación contenida en esa Resolución estaba dirigida a las organizaciones de pueblos indígenas que habían solicitado autorización para participar en el Grupo de Trabajo,

Reconociendo que las organizaciones de pueblos indígenas tienen un conocimiento y una comprensión especiales de la actual situación de los pueblos indígenas del mundo y de sus necesidades en materia de derechos humanos,

Recordando la Resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994, por la cual la Asamblea alentaba a la Comisión a examinar el proyecto de declaración con la participación de representantes de los pueblos indígenas, sobre la base de los procedimientos apropiados que estableciera la Comisión,

Celebrando los progresos realizados en la redacción de una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y subrayando la importancia y el carácter especial de dicho proyecto de declaración en calidad de instrumento destinado específicamente a promover los derechos de los pueblos indígenas,

Recordando la necesidad de que el Grupo de Trabajo examine todos los aspectos del proyecto de declaración, incluido su ámbito de aplicación,

1. *Toma nota* del Informe del Grupo de Trabajo (E/CN.4/1998/106 y Corr. 1) y celebra la continuación y la índole positiva de las deliberaciones del Grupo de Trabajo, en particular las medidas adoptadas para asegurar la participación efectiva de las organizaciones de pueblos indígenas;
2. *Expresa su reconocimiento* por la labor realizada por el Consejo Económico y Social en el examen de las solicitudes presentadas por las organizaciones de pueblos indígenas para participar en el Grupo de Trabajo en virtud del procedimiento enunciado en el anexo a la Resolución 1995/32 de la Comisión;
3. *Acoge con beneplácito* las decisiones en que el Consejo Económico y Social aprueba la participación de organizaciones de pueblos indígenas en la labor del Grupo de Trabajo, e insta al Consejo a que

tramite lo antes posible todas las solicitudes pendientes, ateniéndose estrictamente a los procedimientos establecidos en el anexo de la Resolución 1995/32 de la Comisión;

[...]

5. *Alienta* a las organizaciones de pueblos indígenas que aún no se hayan inscrito para participar en el Grupo de Trabajo y que deseen hacerlo a que soliciten la autorización de conformidad con el procedimiento establecido en el anexo de la Resolución 1995/32 de la Comisión;

[...]

38ª sesión

9 de abril de 1998.

11.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/21

La Tolerancia y el Pluralismo como Elementos Inseparables de la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, en el que se insta a los pueblos de las Naciones Unidas a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos,

Recordando también que la Declaración Universal de los Derechos Humanos afirma que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, y favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos,

Recordando además los párrafos pertinentes de la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23),

Observando que la tolerancia supone una aceptación positiva de la diversidad y que el pluralismo entraña la voluntad de conceder igual respeto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todos los individuos, sin distinción basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra condición,

Reconociendo que la tolerancia y el pluralismo fortalecen la democracia, facilitan el pleno disfrute de todos los derechos humanos y constituyen así un fundamento sólido para la sociedad civil, la armonía social y la paz,

Consciente de que, en el umbral del Siglo XXI, el mundo es testigo de transformaciones históricas y trascendentes en el curso de las cuales las fuerzas del nacionalismo agresivo, la ausencia de tolerancia religiosa y el extremismo étnico continúan creando nuevos desafíos,

Observando que en un mundo multiétnico, multirreligioso y multicultural ninguna sociedad es ajena a los peligros que entraña la falta de tolerancia y la violencia que esto puede generar,

Consciente de que todas las formas de discriminación, incluso la discriminación por motivos étnicos, son factores que promueven la intolerancia y atentan contra los derechos humanos y las libertades fundamentales, lo cual a su vez puede amenazar el pluralismo democrático y poner en peligro la armonía, la paz y la estabilidad tanto en el interior de los Estados como en el plano internacional,

Convencida de que los principios rectores de la sociedad democrática, como la igualdad, el imperio del derecho, la responsabilidad del Estado, la observancia de los derechos humanos, el respeto por el pluralismo y la práctica de la tolerancia, deben ser promovidos activamente por la comunidad internacional,

Reconociendo que los esfuerzos para promover la tolerancia requieren la cooperación de los Estados, la sociedad civil y los individuos,

Reconociendo también que promover una cultura de la tolerancia mediante la enseñanza de los derechos humanos es un objetivo que debe promoverse en todos los Estados y que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los mecanismos del Sistema de las Naciones Unidas para los derechos humanos tienen un importante papel que desempeñar a este respecto,

1. *Condena de modo inequívoco* todos los actos y actividades violentos que atenten contra los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia;
2. *Reafirma* la obligación de todos los Estados y de la comunidad internacional de:
 - a) Promover el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
 - b) Proteger eficazmente los derechos humanos de todas las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas sin discriminación alguna y con plena igualdad ante la ley;
 - c) Oponerse a todas las formas de discriminación basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra condición, a fin de promover la tolerancia y el pluralismo a nivel nacional e internacional;
 - d) Adoptar medidas para contrarrestar todas las manifestaciones de odio e intolerancia y los actos de violencia;
 - e) Promover y fomentar la tolerancia, la coexistencia y las relaciones armoniosas entre los grupos étnicos, religiosos, lingüísticos y otros, y velar por que se promuevan eficazmente los valores del pluralismo, el respeto de la diversidad y la no discriminación;
 - f) Fomentar una cultura tendiente a promover y proteger los derechos humanos, las libertades fundamentales y la tolerancia, especialmente mediante una educación que conduzca a un pluralismo auténtico, a una aceptación positiva de la diversidad de opinión y de creencias, y al respeto por la dignidad del ser humano;
3. *Invita* a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y a su Oficina a:
 - a) Incluir en sus programas de trabajo sin exceder los recursos generales existentes, la promoción de la tolerancia, mediante cursos y seminarios, según convenga, recurriendo a los medios de comunicación y a las organizaciones no gubernamentales y por conducto de su programa de servicios de asesoramiento y cooperación técnica, a fin de ayudar a los países en la aplicación de sus programas nacionales;
 - b) Emprender iniciativas educacionales específicas y actividades de sensibilización pública encaminadas a promover la tolerancia y el pluralismo, dentro de los programas de actividades que se están realizando como parte del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos (1995-2004), el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004) y el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1993-2003);
 - c) Prestar asesoramiento o ayuda a los países que lo piden, por conducto de su Programa de Servicios de Asesoramiento y Cooperación Técnica, para establecer salvaguardas eficaces, incluida la legislación pertinente, que garanticen el goce absoluto de todos los derechos humanos por todos los sectores de sus poblaciones, sin discriminación de ningún tipo;
 - d) Mencionar detalladamente en el Informe de la Alta Comisionada a la Comisión en su 56º período de sesiones, las actividades emprendidas por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en aplicación de la presente Resolución;
4. *Pide* a los mecanismos pertinentes de la Comisión que:
 - a) Asignen la máxima prioridad a la promoción eficaz, a nivel nacional e internacional, de los valores de la democracia, el pluralismo y la tolerancia;

- b) Sigam estudiando las situaciones y condiciones que fomentan la intolerancia;
 - c) Continúen los esfuerzos encaminados a identificar los principios comúnmente aceptados y las mejores prácticas para promover la tolerancia y el pluralismo;
5. *Celebra* el papel de la sociedad civil, sobre todo de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en las bases populares, en la divulgación de la importancia de la tolerancia y el pluralismo mediante sus actividades de sensibilización;
 6. *Decide* examinar esta cuestión en su 56º período de sesiones, en el tema correspondiente del programa.

40ª sesión

9 de abril de 1998.

11.11 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/57

Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas

La Comisión de Derechos Humanos,

Teniendo presente que uno de los propósitos de las Naciones Unidas, establecido en la Carta de las Naciones Unidas, es la realización de la cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y promover y alentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que todos los seres humanos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional, nacimiento o cualquier otra condición,

Consciente de las recomendaciones pertinentes aprobadas por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, y en particular las contenidas en el párrafo 20 de la parte I y en los párrafos 28 a 32 de la parte II de la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados en junio de 1993 (A/CONF.157/23),

Recordando que la meta del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud,

Tomando nota con satisfacción de los avances de algunos países en la protección y promoción de los derechos humanos de los indígenas,

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los indígenas,

Teniendo en cuenta el mandato del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales, prestando especial atención a la evolución de las normas relativas a sus derechos,

Tomando nota con satisfacción de la decisión del Consejo Económico y Social de crear el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en calidad de órgano subsidiario del Consejo, con el mandato de examinar las cuestiones indígenas en el contexto de las atribuciones del Consejo relativas al desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos,

Teniendo en cuenta la falta de un mecanismo en la Comisión con un mandato específico de proteger y vigilar el respeto y disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas,

Teniendo en cuenta particularmente la recomendación de la Subcomisión de que la Comisión nombre un Relator Especial para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas,

Recordando su Decisión 2000/105, adoptada sin votación, por la que decidió aplazar el examen del proyecto de resolución sobre la Cuestión (E/CN.4/2000/L.63),

Teniendo presente la Resolución 2000/22 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 2000, titulada “Establecimiento de un foro permanente para las cuestiones indígenas”,

Consciente de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran a menudo los indígenas y de que, en diversas situaciones, no pueden disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales inalienables,

Reafirmando la urgente necesidad de reconocer, promover y proteger más eficazmente los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas,

Decidida a promover el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas,

1. *Decide* nombrar, por un período de tres años, un Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, con el siguiente mandato:
 - a) Recabar, solicitar, recibir e intercambiar información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes, incluidos los gobiernos, los propios indígenas, sus comunidades y organizaciones, sobre las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales;
 - b) Formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades apropiadas para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas;
 - c) Trabajar en estrecha relación con otros relatores especiales, representantes especiales, grupos de trabajo y expertos independientes de la Comisión y de la Subcomisión, teniendo en cuenta la solicitud de la Comisión contenida en su Resolución 1993/30, de 5 de marzo de 1993;
2. *Invita* al Relator Especial a que, en el desempeño de su mandato, tenga en cuenta una perspectiva de género, y preste especial atención a la discriminación en contra de las mujeres indígenas;
3. *Invita también* al Relator Especial a que preste especial atención a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los niños indígenas;
4. *Invita además* al Relator Especial a que, en el desempeño de su mandato, tenga en cuenta todas las Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas que se relacionen con su mandato;
5. *Alienta* a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia a que preste especial atención a la discriminación contra los indígenas y pide al Relator Especial que, en el desempeño de su mandato, tenga en cuenta las recomendaciones de esta Conferencia Mundial que se refieran a asuntos incluidos en su mandato;
6. *Exhorta* a las Naciones Unidas, incluidos a sus organismos especializados, otras organizaciones intergubernamentales regionales, gobiernos, expertos independientes, instituciones interesadas, organizaciones no gubernamentales, y, en particular, a los indígenas, a que cooperen lo más ampliamente posible con el Relator Especial en el desempeño de su mandato;
7. *Pide* a todos los gobiernos que cooperen plenamente con el Relator Especial en el desempeño de las funciones y deberes que le han sido encomendados, que le suministren toda la información solicitada y que respondan prontamente a sus llamamientos urgentes;
8. *Alienta* a todos los gobiernos a que consideren seriamente la posibilidad de invitar al Relator Especial a visitar sus países a fin de que pueda desempeñar con eficacia su mandato;
9. *Pide* al Presidente de la Comisión que, tras celebrar consultas oficiales con los miembros de la Mesa y los grupos regionales, por conducto de sus coordinadores, nombre como Relator Especial a una persona de reconocido prestigio y experiencia internacionales;
10. *Pide* al Relator Especial que presente a la Comisión un informe anual sobre sus actividades, el primero de ellos en su 58° período de sesiones;

11. *Pide* al Secretario General y a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presten al Relator Especial toda la asistencia humana, técnica y financiera necesaria para el desempeño de su mandato;
12. *Decide* examinar el seguimiento de esta cuestión, como cuestión de prioridad, en su 58º período de sesiones, en relación con el mismo tema de su programa.

76ª sesión

24 de abril de 2001.

11.12 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/56

Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas

La Comisión de Derechos Humanos,

Teniendo presente que uno de los propósitos de las Naciones Unidas, establecido en la Carta de las Naciones Unidas, es la realización de la cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, así como promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que todos los seres humanos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando el Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 1989 (Nº 169), de la Organización Internacional del Trabajo,

Inspirada en las normas y disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,

Teniendo presentes las Recomendaciones de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993,

Acogiendo complacida las disposiciones pertinentes a esta Resolución que figuran en la Declaración de Durban y el Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/CONF.189/12), el 8 de septiembre de 2001 en Durban (Sudáfrica),

[...]

Recordando que el objetivo del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan los indígenas en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud,

Subrayando la importancia de finalizar, a más tardar en 2004, el “Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, para que la Asamblea General lo examine y lo apruebe antes del término del Decenio,

[...]

Teniendo en cuenta el mandato del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, prestando especial atención a la evolución de las normas relativas a sus derechos,

Recordando su Resolución 2002/65, de 25 de abril de 2002,

Profundamente preocupada por los precarios niveles de desarrollo económico y social que afectan a los indígenas en muchas partes del mundo y las disparidades de su situación en comparación con la población en general, así como por la persistencia de graves violaciones de sus derechos humanos,

Reafirmando la urgente necesidad de reconocer, promover y proteger más eficazmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas,

Alentada por el compromiso renovado y el interés creciente de la comunidad internacional por la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los indígenas,

Acogiendo con beneplácito el documento aprobado por la Asamblea General en su Resolución S-27/2, de 10 de mayo de 2002, durante su 27º período extraordinario de sesiones, sobre la infancia, y los compromisos que figuran en él de promover y proteger los derechos humanos de los niños indígenas, y tomando nota con satisfacción de que en su segundo período de sesiones, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas examinará el tema “Los niños y los jóvenes indígenas”,

Acogiendo también con beneplácito los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la atención prestada a las cuestiones indígenas a este respecto,

Acogiendo además con beneplácito la Recomendación sobre el Papel de las Telecomunicaciones en el Desarrollo Económico, Social y Cultural de las Poblaciones Indígenas formulada por la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones, celebrada en Estambul (Turquía) en marzo de 2002,

1. *Acoge con satisfacción* el Segundo Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (E/CN.4/2003/90 y Add.1 a 3), presentado de conformidad con la Resolución 2002/65 de la Comisión;

[...]

3. *Pide* al Relator Especial que, en el desempeño de su labor, tome en consideración las recomendaciones de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia sobre las cuestiones relacionadas con su mandato;

[...]

8. *Reitera la invitación* hecha al Relator Especial a que preste especial atención a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los niños y las mujeres indígenas y tenga en cuenta una perspectiva de género;

[...]

12. *Alienta* a las Naciones Unidas, incluidos sus organismos especializados, las organizaciones intergubernamentales regionales, los gobiernos, los expertos independientes, las instituciones interesadas, las organizaciones no gubernamentales y, en particular, los indígenas, a que cooperen en la mayor medida posible con el Relator Especial en el cumplimiento de su mandato;

[...]

14. *Insta* a los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren, con carácter prioritario, la posibilidad de firmar o ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 1989 (Nº 169) o adherirse a él;

15. *Insta* a todos los Estados, en este contexto, a que cumplan los compromisos relacionados con la presente Resolución contraídos en virtud de la Declaración y el Programa de Acción de Durban;

[...]

60ª sesión

24 de abril de 2003.

11.13 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/58

Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando sus anteriores resoluciones relativas al Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, en particular su Resolución 1997/32 de 11 de abril de 1997, [...]

Afirmando su reconocimiento del valor y la diversidad de las culturas y formas de organización social de las poblaciones indígenas y su convencimiento de que el desarrollo de éstas en sus propios países contribuirá al adelanto socioeconómico, cultural y ambiental de todos los países del mundo,

Recordando que el objetivo del Decenio es fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan los indígenas en cuestiones tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, y que el tema del Decenio es “Las poblaciones indígenas: la colaboración en acción”,

Reconociendo la importancia de consultar a los indígenas y cooperar con ellos en la planificación y ejecución del programa de actividades para el Decenio, la necesidad de recibir apoyo financiero suficiente de la comunidad internacional, así como el apoyo de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y la necesidad de disponer de mecanismos adecuados de coordinación y comunicación,

Consciente de la decisión adoptada por la Asamblea General en su Resolución 49/214, de 23 de diciembre de 1994, de celebrar el 9 de agosto de cada año el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas, [...]

Recordando a este respecto la Resolución 2002/286 del Consejo, de 25 de julio de 2002,

I. INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS POBLACIONES INDÍGENAS DE LA SUBCOMISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. *Toma nota* del Informe de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/2003/2-E/CN.4/Sub.2/2002/46) y del Informe del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas acerca de su 20º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2002/24);

[...]

5. *Invita* al Grupo de Trabajo a que continúe examinando la forma en que los conocimientos particulares de los pueblos indígenas pueden contribuir a la labor del Grupo de Trabajo, y alienta a los gobiernos, las organizaciones indígenas y las organizaciones no gubernamentales a tomar iniciativas para garantizar la plena participación de los indígenas en las actividades relacionadas con las tareas del Grupo de Trabajo;

[...]

II. DECENIO INTERNACIONAL DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS DEL MUNDO

8. *Toma nota* del Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Ejecución del Programa de Actividades del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (E/CN.4/2003/91);

[...]

10. *Toma nota* con satisfacción de la afirmación de la Asamblea General de que uno de los principales objetivos del Decenio es la aprobación de una declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas y exhorta a que se concluyan pronto las importantes negociaciones que se están celebrando sobre este asunto;

[...]

14. *Subraya* el importante papel que desempeña la cooperación internacional en la promoción de los objetivos y actividades del Decenio y de los derechos, el bienestar y el desarrollo sostenible de los indígenas;

[...]

16. *Alienta* a los gobiernos a que, según corresponda, reconociendo la importancia de adoptar medidas a nivel nacional para el logro de los objetivos y la realización de las actividades del Decenio, presten apoyo al Decenio, en consulta con los indígenas, mediante:

- a) La preparación de programas, planes e informes relacionados con el Decenio y el establecimiento de comités nacionales u otros mecanismos en los que participen indígenas, a fin de garantizar que los objetivos y actividades del Decenio se planifiquen y realicen en plena colaboración con los indígenas;
- b) La búsqueda de medios para dar a los indígenas más responsabilidad en sus propios asuntos y una verdadera participación en la adopción de decisiones sobre las cuestiones que les atañen;
- c) La determinación de los recursos para las actividades encaminadas a lograr los objetivos del Decenio;

[...]

20. *Recomienda* al Alto Comisionado que, al elaborar programas en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos, preste la debida atención al desarrollo constante de la capacitación de los indígenas en la esfera de los derechos humanos;

[...]

- b) *Pongan en marcha* proyectos especiales, por los conductos apropiados y en colaboración con los indígenas, para apoyar sus iniciativas a nivel comunitario y facilitar el intercambio de información y conocimientos técnicos entre los indígenas y los expertos competentes;

[...]

60ª sesión

24 de abril de 2003.

11.14 Recomendación General N° 15

Violencia Organizada Basada en el Origen Étnico (artículo 4): 23/03/93. CERD

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CERD (por sus siglas en inglés)

(42° Período de Sesiones, 1993)*

1. En el momento de la adopción de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, se consideró que el artículo 4 era fundamental para la lucha contra la discriminación racial. En ese momento, había un difundido temor del renacimiento de ideologías autoritarias. Se consideraba adecuadamente que era fundamental proscribir la difusión de ideas de superioridad racial y las actividades organizadas susceptibles de incitar a las personas a la violencia racial. Desde entonces, el Comité ha recibido pruebas de violencia organizada basada en el origen étnico y la explotación política de diferencias étnicas. Como consecuencia de ello, la aplicación del artículo 4 reviste actualmente mayor importancia.
2. El Comité recuerda su Recomendación General VII en la que explicó que las disposiciones del artículo 4 tenían carácter vinculante. Para cumplir con esas obligaciones, los Estados Partes no sólo tienen que promulgar las leyes pertinentes sino garantizar también su eficaz aplicación. Dado que las amenazas y actos de violencia racial conducen fácilmente a otros actos de esta índole y crean una atmósfera de hostilidad, solamente la intervención inmediata puede satisfacer las obligaciones de responder eficazmente.
El apartado a) del artículo 4 exige que los Estados Partes sancionen cuatro categorías de comportamiento indebido:
 - 1) La difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial;
 - 2) La incitación al odio racial;
 - 3) Los actos de violencia contra cualquier raza o grupo de personas de otro color y origen étnico; y
 - 4) La incitación a cometer tales actos.[...]
4. En opinión del Comité, la prohibición de la difusión de todas las ideas basadas en la superioridad o el odio racial es compatible con el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho está reconocido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y aparece evocado en el inciso viii) del apartado d) del artículo 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. En el propio artículo se hace observar su pertinencia respecto del artículo 4. El ejercicio por los ciudadanos de este derecho lleva consigo especiales deberes y responsabilidades, especificados en el párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal, entre los que reviste especial importancia la obligación de no difundir

* Figura en el documento A/48/18.

ideas racistas. El Comité desea, además, señalar a la atención de los Estados Partes el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual estará prohibida por la ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

5. En el apartado a) del artículo 4 se sanciona también la financiación de actividades racistas, que, en opinión del Comité, incluyen todas las actividades mencionadas en el párrafo 3, es decir, las actividades emanadas de diferencias étnicas y raciales. El Comité pide a los Estados Partes que investiguen si su legislación nacional y su aplicación satisfacen esta exigencia.
6. Algunos Estados han mantenido que en su ordenamiento jurídico no procede declarar ilegal a una organización antes de que sus miembros hayan promovido la discriminación racial o incitado a ésta. El Comité opina que el apartado b) del artículo 4 impone una mayor carga a esos Estados para que se muestren vigilantes a fin de proceder contra tales organizaciones lo antes posible. Esas organizaciones, así como las actividades organizadas y otro tipo de propaganda, tienen que declararse ilegales y prohibirse. La participación en esas organizaciones ha de estar sancionada en cuanto tal.
7. En el apartado c) del artículo 4 de la Convención se bosquejan las obligaciones de las autoridades públicas. Las autoridades públicas, a todos los niveles administrativos, incluidos los municipios, están obligadas por este apartado. El Comité afirma que los Estados Partes deben garantizar que dichas autoridades cumplen esas obligaciones y presentar un informe al respecto.

11. 15 Recomendación General N° 23

La Situación de las Poblaciones Indígenas: 18/08/97. CERD

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CERD (por sus siglas en inglés)

(1235ª Sesión, 1997)*

1. En la práctica del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, particularmente en el examen de los informes de los Estados Partes presentados de conformidad con el artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la situación de las poblaciones indígenas ha merecido desde siempre su atención e interés. A este respecto, el Comité ha afirmado reiteradamente que la discriminación contra las poblaciones indígenas es una cuestión que incumbe a la Convención y que deben tomarse todas las medidas apropiadas para combatir y eliminar dicha discriminación.
2. Tomando nota de que la Asamblea General proclamó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo a partir del 10 de diciembre de 1994, el Comité reafirma que las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial se aplican a las poblaciones indígenas.
3. El Comité está consciente de que en muchas regiones del mundo se ha discriminado y sigue discriminándose a las poblaciones indígenas, y se les ha privado de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y concretamente, de que los colonizadores, las empresas comerciales y las empresas de Estado les han arrebatado sus tierras y sus recursos. En consecuencia, la conservación de su cultura y de su identidad histórica se ha visto y sigue viéndose amenazada.
4. El Comité exhorta en particular a los Estados Partes a que:
 - a) Reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de las poblaciones indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado, y garanticen su preservación;
 - b) Garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas sean libres e iguales en dignidad y derechos y libres de toda discriminación, en particular la que se base en el origen o la identidad indígena;
 - c) Proporcionen a las poblaciones indígenas las condiciones que les permitan un desarrollo económico y social sostenible, compatible con sus características culturales;
 - d) Garanticen que los miembros de las poblaciones indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado;

* Figura en el documento A/52/18, anexo V.

- e)* Garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y a preservar y practicar su idioma.
5. El Comité exhorta especialmente a los Estados Partes a que reconozcan y protejan los derechos de las poblaciones indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de aquellas poblaciones, que adopten medidas para que les sean devueltos. Únicamente cuando, por razones concretas, ello no sea posible, se sustituirá el derecho a la restitución por el derecho a una justa y pronta indemnización, la cual, en la medida de lo posible, deberá ser en forma de tierras y territorios.
6. Además, el Comité exhorta a los Estados Partes en cuyos territorios vivan poblaciones indígenas, a que incluyan en sus informes periódicos información completa sobre la situación de dichas poblaciones, teniendo en cuenta todas las disposiciones pertinentes de la Convención.

11.16 Observación General N° 23

Derechos de las Minorías (artículo 27): 08/04/94. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)

(50° Período de Sesiones, 1994)

1. El artículo 27 del Pacto dispone que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. El Comité observa que este artículo establece y reconoce un derecho que se confiere a las personas pertenecientes a grupos de minorías y que constituye un derecho separado, que se suma a los demás derechos de que pueden disfrutar esas personas, al igual que todas las demás, en virtud del Pacto.
2. En algunas de las comunicaciones sometidas a la consideración del Comité con arreglo al Protocolo Facultativo, se confunde el derecho amparado en virtud del artículo 27 con el derecho de los pueblos a la libre determinación, proclamado en el artículo 1 del Pacto. Además, en los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 40 del Pacto, los deberes contraídos por los Estados Partes en virtud del artículo 27 se confunden a veces con sus obligaciones, que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 2, de garantizar sin discriminación el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, y también con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley, conforme al artículo 26.
[...]
- 3.1. El Pacto hace una diferenciación entre el derecho a la libre determinación y el derecho amparado en virtud del artículo 27. En el primer caso, se trata de un derecho perteneciente a los pueblos, que se rige por disposiciones separadas del Pacto (parte I). La libre determinación no es un derecho reconocido con arreglo al Protocolo Facultativo. Por otra parte, el artículo 27 se relaciona con los derechos reconocidos a las personas en cuanto tales y, al igual que los artículos relacionados con los demás derechos personales reconocidos a todos, figura en la parte III del Pacto y está reconocido en virtud del Protocolo Facultativo.¹
- 3.2. El disfrute de los derechos a los que se refiere el artículo 27 no menoscaba la soberanía y la integridad territorial de un Estado Parte. No obstante, en algunos de sus aspectos los derechos de las personas amparadas en virtud de ese artículo —por ejemplo, el disfrute de

¹ Véanse *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, trigésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/39/40), anexo VI, Comentario General N° 12 (21) al artículo 1, que también figura en el documento CCPR/C/21/Rev.1; *ibid.*, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/45/40), vol. II, anexo IX, sec. A, Comunicación N° 167/1984 (Bernard Ominayak, Jefe de la Agrupación del Lago Lubicon, c. el Canadá), opiniones aprobadas el 26 de marzo de 1990.

una determinada cultura— pueden guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos.²

4. El Pacto también hace una distinción entre el derecho amparado en virtud del artículo 27 y las garantías amparadas en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y del artículo 26. El derecho a la no discriminación, reconocido en el párrafo 1 del artículo 2, en el disfrute de los derechos amparados por el Pacto se aplica a todas las personas que se encuentren en el territorio o bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de que esas personas pertenezcan o no a alguna minoría. Además, en virtud del artículo 26 existe el derecho concreto a la igualdad ante la ley, a la igual protección de la ley y a la no discriminación respecto de los derechos reconocidos y las obligaciones impuestas por los Estados. Este derecho rige el ejercicio de todos los derechos, ya sea que estén amparados o no en virtud del Pacto, que el Estado Parte reconoce por ley a las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción, independientemente de que pertenezcan o no a alguno de los tipos de minoría a que se refiere el artículo 27.³ Algunos de los Estados Partes que aseguran que no discriminan por motivos étnicos, lingüísticos o religiosos, sostienen erróneamente, sólo sobre esa base, que no tienen minorías.

[...]

- 5.1. Según los términos del artículo 27, las personas sujetas a protección son las pertenecientes a un grupo de minoría y que comparten en común una cultura, una religión o un idioma. De esos términos se desprende también que para la protección de esas personas no es indispensable que sean ciudadanos del Estado Parte en el que viven o se encuentran. A este respecto, también son pertinentes las obligaciones del párrafo 1 del artículo 2, dado que con arreglo a este artículo todo Estado Parte se compromete a garantizar a todas las personas que se encuentran en su territorio y están sujetas a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, excepto los derechos aplicables exclusivamente a los nacionales, por ejemplo, los derechos políticos a que se refiere el artículo 25. Por consiguiente, ningún Estado Parte puede limitar la aplicación de los derechos enunciados en el artículo 27 exclusivamente a sus nacionales.
- 5.2. El artículo 27 reconoce derechos a las personas pertenecientes a las minorías que “existan” en un determinado Estado Parte. Habida cuenta de la naturaleza y el alcance de los derechos reconocidos en virtud de este artículo, no procede determinar el grado de permanencia que supone la expresión “que existan”. Esos derechos se refieren sencillamente a que no se debe negar a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Así como no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, tampoco necesitan ser residentes permanentes. En consecuencia, no debe denegarse el ejercicio de esos derechos a los trabajadores migratorios o a las personas que se encuentren de visita en un Estado Parte y que constituyan alguna de esas minorías. Con este fin, les corresponde, al igual que a cualquier otra persona que se encuentre en el territorio de ese Estado Parte, los derechos generales de libertad de asociación y de expresión.

² Véase *ibíd.*, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/43/40), anexo VII, sección G, Comunicación N° 197/1985 (Kitok c. Suecia), observaciones aprobadas el 27 de julio de 1988.

³ Véase *ibíd.*, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/42/40), anexo VIII, sección D, Comunicación N° 182/1984 (F. H. Zwaan de Vries c. los Países Bajos), observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987, *ibíd.*, sección C, Comunicación N° 180/1984 (L. G. Danning c. los Países Bajos), observaciones aprobadas el 9 de abril de 1987.

La existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado Parte exige que esos derechos se establezcan en función de criterios objetivos y no por decisión unilateral del Estado Parte.

- 5.3. El derecho de las personas pertenecientes a una minoría lingüística a emplear entre ellas su propio idioma, en privado o en público, no debe confundirse con otros derechos lingüísticos amparados en virtud del Pacto. En particular, se debe distinguir este derecho del derecho general de libertad de expresión reconocido en virtud del artículo 19. Este último derecho se hace extensivo a todas las personas, independientemente de que pertenezcan o no a una minoría. Asimismo, el derecho amparado en virtud del artículo 27 debe diferenciarse del derecho especial que en virtud del apartado f) del párrafo 3 del artículo 14 del Pacto se reconoce a toda persona acusada de ser asistida por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal. El apartado f) del párrafo 3 del artículo 14 no confiere en ningún otro caso a la persona acusada el derecho de emplear o de hablar el idioma de su elección en el curso del proceso.⁴

[...]

- 6.1. Aunque la norma del artículo 27 está expresada en términos negativos, de todos modos la disposición reconoce la existencia de un “derecho” y establece la obligación de no negarlo. Por consiguiente, todo Estado Parte está obligado a asegurar la realización y el ejercicio de este derecho y a ampararlo contra toda negativa o violación. Así, las medidas positivas de protección adoptadas por conducto ya sea de sus autoridades legislativas, judiciales o administrativas, son procedentes no sólo contra los actos del propio Estado Parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado Parte.
- 6.2. Aunque los derechos amparados por el artículo 27 sean derechos individuales, dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión. En consecuencia, puede ser también necesario que los Estados adopten medidas positivas para proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma perfeccionándolos, y a practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo. En este sentido, se debe observar que dichas medidas positivas deben respetar las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 26 del Pacto, tanto en lo que se refiere al tratamiento de las distintas minorías como en lo relativo al tratamiento entre las personas pertenecientes a ellas y el resto de la población. Sin embargo, en la medida en que estén destinadas a corregir una situación que impide o dificulta el goce de los derechos garantizados por el artículo 27, dichas medidas pueden constituir una diferenciación legítima con arreglo al Pacto, con tal de que estén basadas en criterios razonables y objetivos.
7. Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos culturales protegidos por el artículo 27, el Comité observa que la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese

⁴ Véase *ibíd.*, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/45/40), volumen II, anexo X, sección A, Comunicación N° 220/1987 (T. K. c. Francia), Decisión de 8 de noviembre de 1989; *ibíd.*, sección B, Comunicación N° 222/1987 (M. K. c. Francia), decisión de 8 de noviembre de 1989.

derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley.⁵ El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.

8. El Comité observa que no se puede ejercer en forma legítima ninguno de los derechos protegidos por el artículo 27 del Pacto de un modo o en una medida incompatible con las demás disposiciones del Pacto.
9. El Comité llega a la conclusión de que el artículo 27 se relaciona con los derechos cuya protección impone obligaciones específicas a los Estados Partes. La protección de esos derechos tiene por objeto garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social de las minorías interesadas, enriqueciendo así el tejido social en su conjunto. En consecuencia, el Comité observa que esos derechos deben ser protegidos como tales, sin que se les confunda con otros derechos personales conferidos a todas y cada una de las personas con arreglo al Pacto. Por tanto, los Estados Partes tienen la obligación de asegurar la debida protección del ejercicio de esos derechos y deben indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado con ese fin.

⁵ Véanse las notas 1 y 2 *supra*, Comunicación N° 167/1984 (Bernard Ominayak, jefe de la Agrupación del Lago Lubicon c. el Canadá), opiniones aprobadas el 26 de marzo de 1990, y Comunicación N° 197/1985 (Kitok c. Suecia), Observaciones aprobadas el 27 de julio de 1988.

11.17 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, Presentado de Conformidad con la Resolución 2001/57 de la Comisión. Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas

Comisión de Derechos Humanos

58º período de sesiones
Tema 15 del Programa Provisional

E/CN.4/2002/97
4 de febrero de 2002

[...]

Resumen

De conformidad con la Resolución por la que se estableció su mandato, el Relator Especial ha emprendido una serie de actividades, que comenzaron con su asistencia al período de sesiones anual del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas celebrado en julio de 2001, durante el cual se entrevistó con delegados de los gobiernos, representantes de los pueblos indígenas y de las organizaciones de derechos humanos y con miembros del personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En septiembre asistió a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se celebró en Sudáfrica. Además, atendiendo a muchas invitaciones trató cuestiones relacionadas con su mandato en diversos seminarios organizados, entre otras entidades, por el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR) y la Comisión sobre la Seguridad Humana.

Este primer Informe a la Comisión de Derechos Humanos no es una narración de las actividades realizadas por el Relator Especial desde su nombramiento. El Relator Especial desea más bien ofrecer un panorama de las principales cuestiones de derechos humanos que ahora se plantean a los indígenas y establecer un marco y un programa para sus futuras actividades.

El Informe consta de cuatro partes:

- a)* Un panorama de las actividades realizadas en el Sistema de las Naciones Unidas en relación con los derechos humanos de los indígenas;
- b)* Las principales cuestiones y problemas que se plantean a los pueblos indígenas en la actualidad;
- c)* Un resumen del contenido de muchas comunicaciones sobre la situación de los indígenas (la adición contiene una reseña más detallada de las reclamaciones presentadas por los indígenas);
- d)* Un esbozo de las actividades futuras del Relator Especial.

El Sistema de las Naciones Unidas lleva a cabo muchas actividades en relación con los pueblos indígenas. Entre ellas cabe señalar los períodos de sesiones anuales del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas que, a partir de 1982, examina la situación de las poblaciones indígenas y formula recomendaciones sobre el tema. Sus principales logros han sido la preparación de un “Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, que actualmente examina la Comisión de Derechos Humanos. Una declaración semejante se está preparando en el Sistema Regional Americano. Sin embargo, el único instrumento jurídicamente vinculante sobre derechos de los indígenas hasta el momento es el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado hasta la fecha por 14 Estados. En el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004), los organismos especializados han preparado directrices sobre sus actividades con los indígenas, y el Banco Mundial está revisando sus propias políticas en este campo.

Se ha efectuado mucha actividad legislativa en lo que se refiere a los pueblos indígenas a nivel nacional, sobre todo en América Latina, pero también en Asia Sudoriental y en África. Durante los últimos años se han firmado acuerdos de paz entre los Estados y los pueblos indígenas en Guatemala, Mali y México, aunque su aplicación sigue siendo problemática.

Las principales cuestiones que se plantean en relación con los derechos de los indígenas se refieren a la tierra, el territorio, el medio ambiente y los recursos naturales; la administración de justicia y los conflictos legales; la pobreza, los niveles de vida y el desarrollo sostenible; el idioma, la cultura y la educación; el gobierno propio, la autonomía, la participación política y el derecho a la libre determinación. La discriminación y marginación de carácter general, sobre todo la que afecta a mujeres y niños, es un problema persistente. Los pueblos indígenas resultan especialmente vulnerables en situaciones de conflicto civil y violencia. En el presente Informe se hace referencia a algunos casos y otros se documentan en la adición.

Si bien prosiguen los debates sobre las cuestiones relativas a la definición de los indígenas, el Relator Especial observa que el derecho de las personas y pueblos indígenas a la libre determinación es la forma más aceptada de identificación conforme a un planteamiento de derechos humanos.

Durante los primeros meses de su mandato el Relator Especial comenzó a recibir información de diversas fuentes sobre las presuntas violaciones de derechos humanos de las comunidades y pueblos indígenas. Si bien muchas acusaciones se presentan en relación con los derechos de personas indígenas, por lo general las denuncias se refieren a las colectividades indígenas, ya se trate de comunidades, tribus o determinadas poblaciones. Los derechos que se invocan en estas quejas y comunicaciones se encuentran en relación con las cuestiones mencionadas en los párrafos anteriores. El Informe ofrece un examen sintético de una muestra de casos, que están documentados con más detalle en la adición. El Relator Especial todavía no advierte claramente la manera más eficiente de tramitar dichas comunicaciones, cuyo número debe ir en aumento, y agradecería una orientación de la Comisión a este respecto.

En la última sección del Informe se expone un programa provisional para las futuras actividades del Relator Especial. Se presenta una lista de siete temas principales que, a su juicio, merecen un examen y análisis especiales, y se sugieren algunos métodos para obtener y tramitar la información, inclusive el uso de cuestionarios y listas así como de visitas sobre el terreno.

En su presentación oral del informe ante la Comisión, el Relator Especial espera referirse más ampliamente a algunos temas que, debido a limitaciones de espacio, no se tratan de manera suficiente en el presente documento.

INTRODUCCIÓN

“La trágica situación de los indígenas que persiste en muchas partes del mundo es una afrenta a nuestra humanidad común”. Comisión Independiente sobre Cuestiones Humanitarias Internacionales, *Indigenous Peoples: A Global Quest for Justice*, 1987.

1. El 24 de abril de 2001, en su 57° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó su Resolución 2001/57 en la cual decidió nombrar, por un período de tres años, un Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas con el siguiente mandato:
 - a) Recabar, solicitar, recibir e intercambiar información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes, incluidos los gobiernos, los propios indígenas, sus comunidades y organizaciones, sobre las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales;
 - b) Formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades apropiadas para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas; y
 - c) Trabajar en estrecha relación con otros relatores especiales, representantes especiales, grupos de trabajo y expertos independientes de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.
2. Conforme a la Resolución, el Relator Especial ha emprendido una serie de actividades, que comenzaron con un diálogo inicial con las organizaciones indígenas, los delegados de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los expertos, los miembros de la Secretaría y los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Banco Mundial, que llevó a cabo mientras asistía al período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas celebrado en julio de 2001. Esto lo ayudó a determinar algunas preocupaciones fundamentales de los indígenas en relación con sus derechos humanos.
3. El Relator Especial asistió a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se celebró del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001 en Durban (Sudáfrica). Además, respondiendo a muchas invitaciones, hizo exposiciones sobre cuestiones relacionadas con su mandato ante una serie de seminarios y talleres tales como la consulta regional sobre las políticas operacionales del Banco Mundial en materia de pueblos indígenas, un seminario regional sobre la educación y los derechos humanos organizado por la UNESCO, otro organizado por el UNITAR sobre la creación de capacidad para la solución de conflictos y la reconciliación en relación con los pueblos indígenas, así como un seminario de la Comisión de Seguridad Humana, y la evaluación de los efectos del Convenio N° 169 de la OIT en su décimo aniversario (noviembre/diciembre de 2001).
4. El Relator Especial aprovecha esta oportunidad para expresar su agradecimiento a los gobiernos, las instituciones, las organizaciones y los particulares que han respondido a su solicitud de información y colaboración, así como al abnegado personal de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos que le ha proporcionado apoyo y asesoramiento técnicos. Espera con interés recibir más informaciones de estas fuentes y, por consiguiente, pide a todos los gobiernos y partes interesadas su plena y pronta cooperación.

5. El primer Informe a la Comisión no es una narración de las actividades del Relator Especial durante los seis meses transcurridos de su nombramiento. Más bien desea ofrecer un panorama de las principales cuestiones de derechos humanos que se plantean a los indígenas en la actualidad, examinar las formas apropiadas de tratar las preocupaciones en materia de derechos humanos señaladas a su atención velando por que no exista una “brecha de protección” en la tramitación de las quejas sobre derechos humanos, así como establecer un marco y un programa para sus futuras actividades. El Informe consta de cuatro partes. En la sección I se ofrece una visión parcial de las actividades que lleva a cabo el Sistema de las Naciones Unidas en relación con los derechos humanos de los indígenas. La sección II se refiere a las principales cuestiones y problemas que enfrentan los indígenas y que se han mencionado reiteradas veces en las exposiciones que éstos han hecho en las Naciones Unidas y otros foros. En la sección III se presenta una muestra, en forma resumida, del contenido principal de las muchas comunicaciones que se han presentado al Relator Especial. Finalmente, en la última sección, se propone un esbozo de las futuras actividades del Relator Especial. El Relator Especial confía que, en su exposición oral ante la Comisión de Derechos Humanos, podrá tratar más ampliamente algunos aspectos que no se han abordado de manera suficiente en el presente Informe.

I. ANTECEDENTES

6. Las actividades oficiales de las Naciones Unidas en relación con las cuestiones indígenas comenzaron en 1970 con la Recomendación formulada por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en el sentido de que se emprendiera un estudio completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas y se nombrara a un Relator Especial para preparar el estudio. A esto siguió la creación del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas que debía examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, prestando atención especial a la evolución de las normas relativas a los derechos de esas poblaciones. El Grupo de Trabajo celebró su primer período de sesiones anual en 1982.
7. El Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas se ha reunido anualmente a partir de 1982 para examinar la evolución de la situación de las poblaciones indígenas y ha recomendado normas para la protección y promoción de sus derechos humanos. A lo largo de los años el Grupo de Trabajo ha constituido un foro abierto a la participación de los indígenas y ha dedicado sus debates a muchos temas relativos a los derechos humanos de los pueblos indígenas, tales como la cuestión de la tierra, el derecho al desarrollo, el patrimonio cultural y la propiedad intelectual, la salud y la educación. Sus informes anuales a la Subcomisión contienen muchas informaciones sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y un gran número de comunicaciones e intervenciones de las asociaciones de indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, que constituyen un amplio panorama de las preocupaciones actuales. Al obtener la información que requiere para sus actividades, el Relator Especial espera recurrir en gran medida a este material. Debe reconocerse en especial la labor de la señora Erica-Irene Daes, Presidenta del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas durante casi veinte años, bajo cuya orientación el Grupo de Trabajo preparó el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que actualmente examina la Comisión.

8. La proclamación del Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (Resolución 45/164 de la Asamblea General), seguida por la proclamación del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (Resolución 48/163 de la Asamblea General) expresó el creciente interés de la comunidad internacional por la suerte de los pueblos indígenas y reflejó el hecho de que la cuestión “indígena” se ha vuelto un problema fundamental en el programa internacional de derechos humanos.
 9. Otras señales del constante interés de las Naciones Unidas por la problemática de los pueblos indígenas son la creación por el Consejo Económico y Social del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (que se reunirá por primera vez en mayo de 2002) y el nombramiento por la Comisión de un Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas (2001). La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y otros órganos de las Naciones Unidas han organizado asimismo muchas consultas, talleres y otras reuniones sobre el tema. En 1993, la Asamblea General pidió a las instituciones financieras, los programas operacionales y los organismos especializados de las Naciones Unidas que asignaran mayor prioridad y nuevos recursos a mejorar las condiciones de los indígenas. El Relator Especial se mantendrá en estrecha relación con estos órganos y asegurará la complementariedad de la labor de las Naciones Unidas sobre su mandato.
- [...]

A. INSTRUMENTOS JURÍDICAMENTE VINCULANTES RELATIVOS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1. *Convenio N° 169 de la OIT (1989)*

11. La Organización Internacional del Trabajo se interesa desde hace tiempo por la situación de los indígenas. En 1957 la OIT adoptó el Convenio N° 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes. Unos 30 años más tarde, reconociendo que el entorno internacional de los pueblos indígenas había cambiado, la OIT revisó el Convenio N° 107 y en 1989 la Conferencia General adoptó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, más conocido como el “Convenio N° 169”, que entró en vigor en 1991. El Convenio N° 169 ha sido ratificado hasta ahora por 14 países: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Noruega, Países Bajos, Paraguay y Perú.¹
12. El Convenio N° 169 se refiere, entre otras cosas, al derecho a la posesión de las tierras que ocupan tradicionalmente los pueblos indígenas, el reconocimiento de sus valores sociales y religiosos, el derecho consuetudinario, el derecho a los servicios de salud y el derecho a beneficiarse de la igualdad de las condiciones de empleo. Los procedimientos de queja son tramitados por la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT y por una comisión tripartita a la cual las personas indígenas y sus organizaciones tienen acceso indirecto mediante la estructura tripartita de la OIT. Dos temas relacionados entre sí se han planteado repetidamente, tanto en las observaciones del Comité de Expertos como en los informes de las comisiones tripartitas creadas para examinar las reclamaciones presentadas contra los Estados conforme al artículo 24 de la Constitución de la OIT. Se trata del deber de los Estados de consultar con los pueblos indígenas y tribales cuando se examinan medidas legislativas o administrativas que los afectan, y del mismo

¹ Veinte Estados mantienen todavía su adhesión al Convenio N° 107.

deber de consultar antes de proceder a la exploración o explotación de los recursos naturales en las tierras que los indígenas ocupan o utilizan. En su Informe presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999, la Comisión de Expertos de la OIT observó que el Convenio N° 169 es el instrumento de derecho internacional más comprensivo para proteger, en la legislación y en la práctica, los derechos de los pueblos indígenas y tribales para que éstos puedan conservar usos y costumbres autóctonos frente a los de la sociedad nacional en la que habitan.² El Convenio sigue siendo, y probablemente lo seguirá siendo durante cierto tiempo, el único instrumento jurídico internacional ahora en vigor y abierto para la ratificación que se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Desde su adopción en 1989, ha tenido considerable influencia a nivel nacional, regional e internacional.

[...]

3. Convención sobre la Diversidad Biológica (1992)

14. La Convención sobre la Diversidad Biológica, aprobada en Nairobi en 1992, ha sido firmada por 141 países. El párrafo j) del artículo 8 de la Convención se refiere a los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. El artículo expresa el reconocimiento de la contribución que pueden hacer los conocimientos tradicionales tanto a la conservación como al uso sostenible de la biodiversidad.

B. PROYECTO DE DECLARACIÓN

1. Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

15. El “Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, preparado por el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, con la activa participación durante años de muchas organizaciones de indígenas de todo el mundo, y que actualmente está siendo examinado por la Comisión,³ es indudablemente el documento de derechos humanos más importante para las poblaciones indígenas y debe ser adoptado antes de que termine el Decenio Internacional. Aunque semejante en muchos aspectos al Convenio N° 169, existen algunas diferencias. En vista de que los derechos de los pueblos indígenas constituyen una esfera en evolución en el campo de los derechos humanos en general, así como un paso importante en la consolidación de la Carta Internacional de Derechos Humanos, no hay duda de que el proyecto de declaración debe basarse en el logro que representa el Convenio N° 169 e ir más allá y, ciertamente, no debe rebajar las normas de derechos humanos que ya se han establecido en dicho Convenio.
16. Es importante observar que, si bien el Convenio N° 169 sólo ha sido objeto hasta ahora de un número limitado de rectificaciones, se está convirtiendo rápidamente en un instrumento importante utilizado tanto por los Estados como por las organizaciones indígenas. El procedimiento de reclamaciones de la OIT ha dado acceso a las preocupaciones por los derechos humanos de los indígenas y es utilizado cada vez más por las partes interesadas. De manera semejante, aunque

² Informe III (1 A), Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, Ginebra, 1999.

³ En su Resolución 1995/32 la Comisión estableció un Grupo de Trabajo abierto que se reuniría entre períodos de sesiones con el fin exclusivo de elaborar un proyecto de Declaración, teniendo en cuenta el proyecto que figuraba en el anexo a la Resolución 1994/45 de la Subcomisión titulado Proyecto de “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”.

sólo se trata de un proyecto, las organizaciones indígenas invocan cada vez más el proyecto en sus luchas por los derechos humanos y sus negociaciones con los Estados y otros agentes. Tanto el Convenio como el Proyecto de Declaración se han convertido en normas morales muy respetadas de derechos humanos, otra razón por la cual no debe permitirse que la Declaración decepcione las grandes expectativas que ha despertado.

2. Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

17. En el continente americano, desde el primer Congreso Indigenista Interamericano celebrado en 1940, existe una preocupación regional por lo que se ha denominado el “problema indígena”. A comienzos del decenio de 1990, la Organización de Estados Americanos (OEA) pidió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que preparase un Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que actualmente está siendo examinado por la OEA que, se espera, lo adoptará oficialmente antes de que termine el Decenio Internacional. El proyecto de declaración americana es de alcance muy semejante a la Declaración de las Naciones Unidas, pero difiere de esta última en algunos aspectos esenciales; su adopción también es objeto de algunas dificultades.
18. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado durante años de las cuestiones indígenas, aprobando resoluciones y recomendaciones especiales a los Estados, y preparando informes sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en determinados países de la región. Recientemente ha iniciado un juicio, en defensa de las comunidades indígenas, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (véase más adelante).

C. OTRAS DECLARACIONES INTERNACIONALES

1. Declaración y Programa de Acción de Viena (1993)

19. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos aprobó en 1993 la Declaración y Programa de Acción de Viena. En el párrafo 20 de la parte I de ese documento, que trata de las poblaciones indígenas, se pone de relieve la importancia de cuestiones tales como la participación y la incomparable contribución de las poblaciones indígenas al desarrollo y al pluralismo de la sociedad, y se recomienda: “[...] los Estados deben tomar medidas positivas concertadas, acordes con el derecho internacional, a fin de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, sobre la base de la igualdad y la no discriminación, y reconocer el valor y la diversidad de sus diferentes identidades, culturas y sistemas de organización social”.

[...]

3. Declaración y Programa de Acción de Durban (2001)

20. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica, en septiembre de 2001, trató de los derechos de los pueblos indígenas en el marco del racismo y la discriminación racial. La Declaración y Programa de Acción se refieren extensamente a los pueblos indígenas, reafirmando sus derechos. Ello puede considerarse como un resultado positivo. Los autores de la Declaración de Durban reconocen “que los pueblos indígenas han sido víctimas de discriminación durante siglos y [...] que son libres e iguales en dignidad y derechos y no deberían sufrir ningún tipo de discriminación, particularmente por su origen e identidad indígenas, y [...] la necesidad de tomar constantemente

medidas para luchar contra la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que los afectan” (párrafo 39). Insisten también “en que para que los pueblos indígenas puedan expresar libremente su propia identidad y ejercer sus derechos no deben ser objeto de ningún tipo de discriminación, lo que necesariamente implica el respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales” (párrafo 42).

21. Con todo, aun cuando varios párrafos de la Declaración de Durban se refieren específicamente a los pueblos indígenas, el texto ha sido duramente criticado por los representantes indígenas, que afirman que es discriminatorio. En la medida en que en la Declaración la expresión “pueblos indígenas” “[...] se utiliza en el contexto de negociaciones internacionales en curso sobre textos que tratan específicamente de esta cuestión, y sin prejuzgar el resultado de esas negociaciones [...]” (párrafo 24), los representantes indígenas expresaron su consternación por lo que consideraban una denegación de su derecho humano de ser considerados como “pueblos” igual que los demás pueblos del mundo. Otra formulación problemática es el párrafo 43, que trata de sus derechos sobre la tierra (véase *supra*). Los representantes indígenas consideran que la Declaración y el Programa de Acción de Durban no satisfacen enteramente las expectativas acerca de los derechos indígenas y, en realidad, podían considerarse como un paso atrás en lo que concierne a las normas de derechos humanos.

D. DECLARACIONES Y DIRECTRICES DE DIVERSOS ÓRGANOS INTERNACIONALES

1. *Órganos de las Naciones Unidas Creados en Virtud de Tratados*

22. El Relator Especial destaca la jurisprudencia que están creando los órganos surgidos en virtud de tratados, en particular el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, todos los cuales han formulado recomendaciones concretas sobre los pueblos indígenas.

2. *UNESCO*

23. Durante el decenio de 1990 la UNESCO organizó varios seminarios internacionales y aprobó resoluciones y recomendaciones sobre los derechos y políticas relativos a los pueblos indígenas dentro de sus esferas de competencia, que son principalmente la educación, la cultura, la ciencia y las comunicaciones, con una atención especial a la educación bilingüe, los derechos relacionados con el idioma, los conocimientos de los pueblos indígenas y la utilización de los medios de información para proteger y fomentar las culturas indígenas. La UNESCO ha contribuido a desarrollar varios instrumentos jurídicos, en particular la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, aprobada en noviembre de 2001. El artículo 4 de la Declaración subraya especialmente que la conservación de la diversidad cultural será una condición ética previa para la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular las de las minorías y los pueblos indígenas.

3. *Organización Mundial de la Salud*

24. La OMS se ha ocupado de cuestiones que tratan específicamente de la salud de los pueblos indígenas. En 1999 la Reunión Consultiva Internacional sobre la Salud de los Pueblos Indígenas aprobó la Declaración de Ginebra sobre la Salud y la Supervivencia de los Pueblos Indígenas, en la que se reconocía que la salud y el bienestar de los pueblos indígenas se ven fuertemente afectados por factores ajenos a la propia esfera de la salud, como son los elementos determinantes

- sociales, económicos, ambientales y culturales. En materia de salud de los pueblos indígenas, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha desempeñado también un papel activo a lo largo de los años.
25. En 1995, el PNUD preparó un proyecto de directrices para la prestación de apoyo a las poblaciones indígenas, en las que se identifican cuatro esferas de actividad: revitalización cultural, mejora de los niveles de vida, preservación de los recursos naturales, y desarrollo económico y tecnológico. Muchas pequeñas ayudas del PNUD a los programas regionales y nacionales se han destinado a las comunidades indígenas. La política de compromiso del PNUD, aprobada en 2001, pone de relieve los principios fundamentales que rigen la relación con los pueblos indígenas, y distingue cinco esferas de apoyo a los mismos: participación, libre determinación, prevención de conflictos y consolidación de la paz, medio ambiente y desarrollo sostenible, y los efectos de la globalización.
- [...]

5. Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

26. La OMPI consagra a la propiedad intelectual de los pueblos indígenas (por ejemplo, a su patrimonio cultural) algunas de sus actividades, como la información sobre las prácticas, las creencias y la filosofía que son exclusivas de cada cultura indígena. Ha organizado, junto con organizaciones indígenas, seminarios, grupos de trabajo, misiones de verificación de hechos y estudios sobre cuestiones relacionadas con los efectos de los intereses de las sociedades comerciales en los conocimientos y el patrimonio de los pueblos indígenas, y está preparando directrices para la protección de los derechos de propiedad intelectual de los indígenas. Actualmente se están celebrando conversaciones intergubernamentales sobre cómo pueden protegerse en la legislación nacional los derechos de los pueblos indígenas a los conocimientos tradicionales, el folklore y los recursos genéticos. El segundo período de sesiones de la Comisión creada para tratar de esas cuestiones se celebró en Ginebra del 10 al 14 de diciembre de 2001.
- [...]

II. PRINCIPALES PROBLEMAS DE DERECHOS HUMANOS QUE AQUEJAN A LOS PUEBLOS INDÍGENAS

34. En 1953 la Oficina Internacional del Trabajo publicó un excelente estudio sobre las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes, en el cual llegó a la siguiente conclusión: “En general, el nivel de vida de las poblaciones aborígenes en los países independientes es extremadamente bajo y en la gran mayoría de los casos es considerablemente inferior al de las capas menesterosas de la población no aborígen.”⁴ Treinta años después, José Martínez Cobo, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, observó que en muchos países se encuentran en lo más bajo de la escala socioeconómica.⁵
35. Recientemente, el Banco Mundial llevó a cabo un estudio empírico comparativo sobre los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina, según el cual la pobreza entre la población indígena

⁴ Oficina Internacional del Trabajo. *Poblaciones indígenas. Condiciones de vida y de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1953, p. 93.

⁵ Martínez Cobo, José R. *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas* (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.1 a 4). La adición 4 que contiene las conclusiones, propuestas y recomendaciones del Relator Especial, apareció como publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.86.XIV.3.

latinoamericana es aguda y está generalizada, y las condiciones de vida de la población indígena son pésimas, en particular si se las compara con las de la población no indígena.⁶

36. Esas conclusiones concuerdan con las de otros muchos estudios sobre la situación de los pueblos indígenas en todo el mundo; tratan de mostrar no sólo que las condiciones de vida de los indígenas son, en general, deplorables, sino también que su situación está estrechamente relacionada con la discriminación y otras violaciones de los derechos humanos de los que son víctimas los pueblos indígenas. Pese a los esfuerzos por mejorar sus condiciones, los pueblos indígenas están todavía en desventaja a causa de su bajo nivel de vida, y tropiezan con numerosos obstáculos en sus intentos por superar su situación.
37. Aunque se han logrado algunos progresos en los dos últimos decenios, en particular en lo que respecta a la legislación internacional y nacional relativa a los derechos humanos de los pueblos indígenas (véase la Introducción), su situación general sigue siendo causa de gran preocupación. Si nos fijamos en los diferentes indicadores que muestran el logro de los derechos sociales, económicos y culturales, los indígenas se sitúan sistemáticamente a un nivel inferior al del resto de la población.
38. Los estudios comparativos y un cuidadoso examen de las declaraciones y comunicaciones presentadas por las organizaciones indígenas y de derechos humanos y de los informes preparados por los gobiernos, las organizaciones internacionales y fuentes independientes nos permiten agrupar los principales problemas con que se enfrentan actualmente los pueblos indígenas en diversas categorías, a saber, los derechos a la propiedad de la tierra, la tierra natal y los territorios, la educación y la cultura, la organización social y los sistemas de derecho consuetudinario, la pobreza, los niveles de vida y el desarrollo sostenible, y la representación política, la autonomía y la libre determinación.

A. DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

39. Nos referiremos en primer lugar a las cuestiones relativas a los derechos a la propiedad de la tierra, que constituyen un problema de primer orden para las comunidades indígenas y se han estudiado ampliamente a lo largo de los años. Desde tiempo inmemorial los indígenas han mantenido una relación especial con la tierra, que es su medio de vida y de sustento y la base de su existencia misma como comunidades territoriales identificables. El derecho a poseer, ocupar y utilizar la tierra es inherente a la idea que de sí mismos tienen los pueblos indígenas y, en general, es a la comunidad local, la tribu, la nación o el grupo indígenas a quien se confiere ese derecho. Con fines económicamente productivos esa tierra se debe parcelar y utilizar de forma individual o familiar; sin embargo, el uso de gran parte de ella está generalmente limitado a la comunidad (bosques, tierras de pastos, pesquerías, etc.), y la propiedad social y moral pertenece a la comunidad.
40. Ello se ha reconocido a menudo en el sistema jurídico nacional, pero con la misma frecuencia ciertas clases de intereses económicos han intentado, como sucede frecuentemente, convertir la posesión comunal en una posesión privada individual, proceso que se inició durante el período colonial en muchos países y se intensificó en épocas poscoloniales. Por ejemplo, en México, el desmembramiento de las comunidades agrarias indígenas que tuvo lugar en el Siglo XIX fue una de las razones de la

⁶ *Indigenous People and Poverty in Latin America. An Empirical Analysis*. George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos (eds.), Washington, D.C., el Banco Mundial, 1994, pp. 206 y 207.

Revolución Mexicana de 1910. A las comunidades mapuche, del sur de Chile, se les obligó a aceptar la desintegración de sus territorios comunales durante la dictadura militar de los años setenta. [...]

C. EDUCACIÓN Y CULTURA

58. La extensa bibliografía producida en los últimos decenios acerca de la situación de los indígenas de todo el mundo muestra que mantienen, en general, unas peculiaridades culturales que los distinguen claramente de los demás grupos de la sociedad y de los sectores a los que habitualmente se hace referencia con el concepto de “cultura nacional”. Son muchos los rasgos asociados con esa peculiaridad cultural, y en el presente informe el Relator Especial desea subrayar tan sólo algunos que afectan directamente al disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.

1. *Idioma*

59. Es necesario mencionar en primer lugar la importancia que reviste el idioma en lo que se refiere a aportar una peculiaridad cultural esencial a cualquier pueblo. El idioma, como han demostrado los especialistas, no es tan sólo un medio de comunicación, sino también un elemento esencial para la estructuración de los procesos mentales y la aportación de significado al entorno natural y social de cualquier persona. Una comunidad idiomática es también una comunidad epistemológica, es decir, vincula a las personas mediante su participación en un medio común y en unos conocimientos compartidos. Las comunidades que poseen un idioma indígena proporcionan a sus miembros toda la gama de significados culturales que conlleva el uso de un idioma común. La mayoría de los idiomas indígenas son muy antiguos y, aunque han sufrido cambios —al igual que cualquier otro idioma—, se transmiten de generación en generación y ayudan a preservar la continuidad de una comunidad lingüística y de su cultura.

60. Los derechos relacionados con el idioma son un elemento esencial de los derechos culturales que todas las personas disfrutan en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. Los sujetos del derecho al propio idioma no sólo son los individuos, sino también las comunidades, las naciones y los pueblos. Si se niega a una comunidad lingüística el uso colectivo y público de su idioma (por ejemplo, en las escuelas, en los medios de comunicación, en los tribunales, en la administración) se coarta gravemente el derecho de cualquier individuo a utilizar ese idioma. Así pues, actualmente se da a los derechos relacionados con el idioma el carácter de derechos humanos, lo que entraña su respeto, protección y promoción por parte de los demás, y especialmente por parte de las autoridades del Estado. Numerosos Estados han promulgado ya legislación relativa a la protección de los idiomas regionales, minoritarios o indígenas. En Nueva Zelanda, por ejemplo, se ha enmendado la Ley de Educación de 1989 para considerar en ella el financiamiento de los centros preescolares, las escuelas primarias, las escuelas secundarias y las universidades maoríes. El impulso necesario llegó de la insistencia de las madres maoríes en que ese pueblo recuperase la educación de sus hijos desde el nacimiento hasta la vida adulta.

61. Desde una perspectiva histórica, sin embargo, en las políticas de los Estados no se han reconocido o protegido siempre los idiomas hablados por los pueblos indígenas o las minorías lingüísticas. Por el contrario, la intención de las políticas lingüísticas, educativas y culturales oficiales ha sido a menudo la asimilación de esos grupos en la corriente principal del país, con la consiguiente pérdida de idioma y cultura. Ha sido únicamente en los últimos años cuando se ha percibido que

con esos procesos se vulneraban los derechos humanos de los miembros de esas comunidades lingüísticas, y a veces se han considerado como una forma de etnocidio.⁷

[...]

63. La negación del derecho a practicar la cultura, la religión o el idioma propios puede adoptar muchas formas. A menudo, cuando el entorno social e institucional no es propicio a la preservación y el desarrollo de las culturas y los idiomas indígenas, ese derecho se niega en la práctica, incluso cuando no existe una prohibición o restricción oficial.

2. Educación

64. El uso de la lengua materna en la educación y las comunicaciones públicas es una cuestión importante en la definición de los derechos humanos de los indígenas. En contraste con la idea extendida y dominante en el pasado de la escolarización oficial como instrumento de asimilación y aculturación, mediante el cual los niños indígenas aprenden a hablar el idioma nacional y a utilizarlo en lugar de su lengua materna, el pensamiento actual tiende más a ir en dirección contraria. La educación bilingüe e intercultural se ha convertido en política educativa para las comunidades indígenas en muchas partes del mundo. Los especialistas en educación concuerdan en que la escolarización temprana, tanto en la lengua materna nativa como en el idioma oficial del Estado, supone un gran beneficio para los niños indígenas, que pueden dominar el idioma vehicular (es decir, oficial) de la sociedad más amplia sin perder su lengua vernácula.
65. No obstante, a pesar de las mejores intenciones, la enseñanza de las lenguas nativas en las escuelas tiene sus dificultades. En primer lugar, muchos idiomas indígenas no tienen un alfabeto propio ni cuentan con una tradición escrita. En segundo lugar, la enseñanza oficial de la lengua vernácula y del idioma vehicular como segunda lengua requiere una capacitación y unas dotes pedagógicas especiales de las que a menudo carecen los maestros indígenas. En México, por ejemplo, donde se ha venido impartiendo una educación oficial bilingüe en las zonas indígenas durante muchos decenios, el rendimiento de los estudiantes en las escuelas bilingües sigue siendo inferior al promedio nacional. Además, la preparación de libros de texto y materiales docentes en idiomas indígenas deja mucho que desear en las zonas donde se enseña de forma exclusiva el idioma nacional u oficial. En muchos países, las administraciones de las escuelas (públicas o privadas) no están preparadas para hacerse cargo eficazmente de la educación indígena bilingüe. En la medida en que tiene lugar lo anteriormente expuesto, el derecho de los indígenas a recibir educación en su propio idioma no se aplica suficientemente y requerirá de una atención especial en el futuro.
66. La idea de la educación multicultural o intercultural es aún más problemática, afecta no sólo a las escuelas locales, sino también a los sistemas escolares de nivel regional y nacional y a la filosofía educativa de cualquier país donde haya pueblos indígenas. La noción de la educación multicultural e intercultural conduce a una completa revisión de contenidos y métodos educativos en los países en que se aplica. Básicamente, significa que la diversidad cultural del país se refleja en los planes de estudio y la preservación y la promoción de la diversidad cultural se convierte en un objetivo compatible con la gobernabilidad democrática y el disfrute de los derechos humanos por todos. En algunos casos ese enfoque requerirá la revisión de ideas tradicionales sobre identidad y cultura nacional de los grupos culturales mayoritarios o dominantes. A menudo, las organizaciones

⁷ El etnocidio es un proceso de modificación y destrucción cultural resultado de políticas específicas que socavan la capacidad de autopreservación de una comunidad cultural.

indígenas tienen que recordar al mundo que sus propias peculiaridades culturales son también una contribución a la cultura universal y no meras reliquias de un pasado que se desvanece. Entre los derechos de los pueblos indígenas a la cultura y a la educación (de hecho toda la gama de derechos culturales) figura el derecho al disfrute y a la protección de su propia cultura en un mundo multicultural, más amplio.

3. *Multiculturalismo*

67. La preservación de las culturas indígenas (incluidos los elementos tangibles y los intangibles, las artes y los objetos artesanales, las tradiciones, los sistemas de conocimiento, los derechos de propiedad intelectual, el ordenamiento de los ecosistemas, la espiritualidad, etc.), es un componente esencial de un conjunto global de derechos humanos de los indígenas. Esto puede parecer obvio para cualquiera que dé por sentados los derechos culturales según figuran en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Sin embargo, la preservación de las culturas indígenas no es en modo alguno un proceso natural. Es más probable que sea a la inversa, puesto que, como se ha documentado en la bibliografía especializada sobre el tema, frecuentemente se han elaborado políticas públicas para eliminar y transformar las culturas indígenas porque su existencia se ha considerado como nociva para la idea del desarrollo y la integración nacional. Muchos países adoptaron políticas específicas para “asimilar” a los pueblos indígenas en la cultura “nacional” más amplia en el marco de una modernización cultural y social. Aunque esas ideas no cuentan ya con el apoyo que solían tener y cada vez son más los Estados que adoptan posturas favorables al multiculturalismo, todavía hay numerosos casos en los que las culturas de los pueblos indígenas se enfrentan a fuertes presiones externas para que cambien, cuando no se encuentran verdaderamente al borde de la extinción.
 68. La idea del multiculturalismo no entraña la preservación artificial de las culturas indígenas (o tribales) en algún tipo de museo, sino únicamente el derecho de toda comunidad humana a vivir con arreglo a las normas y visiones de su propia cultura. Algunas culturas cambian a lo largo del tiempo, pero sólo el tiempo dirá si alguna vez existirá una cultura universal o varias culturas locales, regionales, étnicas y nacionales interrelacionadas. Desde una perspectiva de derechos humanos, es evidente que el sujeto de los derechos culturales es el individuo, aunque esos derechos únicamente pueden disfrutarse plenamente por todas las personas en comunidad con otros miembros del grupo. Así pues, los indígenas piden garantías de que sus culturas recibirán el respeto y la consideración de que gozan otros grupos de la sociedad y de que disfrutarán de libertad para desarrollar su creatividad cultural en comunión con otros miembros de su grupo. En el plano internacional, la UNESCO y la OMPI han abordado esas cuestiones en relación con el patrimonio cultural y la propiedad intelectual de los pueblos indígenas (véase la Introducción).
 69. Los derechos culturales de los pueblos indígenas se contemplan también en varias legislaciones nacionales, aunque no siempre con la clara intención de promoverlos y fomentarlos. En Filipinas, por ejemplo, la Constitución contiene varias disposiciones relativas a los derechos de las “comunidades culturales” y en el artículo IV se establece que “el Estado reconocerá, respetará y protegerá los derechos de las comunidades culturales indígenas de preservar y desarrollar sus culturas, tradiciones e instituciones”.
- [...]
71. Cómo se protegen —o no— los derechos culturales, educativos y lingüísticos de los pueblos indígenas en distintas circunstancias es una cuestión empírica que precisa además investigación comparativa. La UNESCO ha recomendado que los Estados adopten medidas especiales para velar por la

protección y promoción de las culturas indígenas. La Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos ha establecido directrices en las que se pide a los Estados que adopten medidas concretas encaminadas a la promoción de la identidad cultural y la “conciencia y disfrute del patrimonio cultural de las minorías y los grupos étnicos nacionales y de los sectores indígenas de las poblaciones”.⁸ La Comisión ha establecido un grupo de trabajo sobre los derechos de las comunidades y poblaciones indígenas y alienta también a los pueblos indígenas de África a que, entre otras cosas, soliciten la condición de observadores en la Comisión Africana, le presenten comunicaciones para su examen, ejerzan influencia sobre los miembros de la Comisión que procedan de zonas donde existan pueblos indígenas, e insten a que se nombre un Relator Especial de la Comisión Africana sobre Cuestiones Indígenas en África.⁹ A ese respecto, la situación especialmente sensible de las niñas indígenas reviste una importancia fundamental, por cuanto son a menudo las víctimas más vulnerables de la discriminación, la exclusión y la marginación. La bibliografía sobre el tema es todavía incompleta y fragmentaria; en consecuencia, el Relator Especial pretende dar especial atención a ese tema en posteriores informes a la Comisión.

4. Organización Social, Gobierno Local, Derecho Consuetudinario

72. Las identidades culturales no sólo se sostienen por una lista discreta de “elementos” que cada miembro de un grupo cultural “lleva consigo” en su devenir por la vida. De hecho, esos elementos pueden variar de un individuo a otro y pueden, y frecuentemente lo hacen, cambiar con el tiempo. Así pues, no es el contenido de una cultura lo que define la identidad de un grupo. Las identidades se forjan y mantienen más bien en el terreno de la organización social. En la medida en que un sistema de relaciones sociales define la identidad de cada uno de sus miembros y su vinculación con el conjunto del grupo, las instituciones sociales y las relaciones características de una comunidad determinada constituyen el marco de referencia necesario para que una cultura prospere. Las comunidades indígenas lo saben bien, puesto que cuando reclaman el derecho a mantener su organización social frente a la presión que ejerce la sociedad general, lo que están pidiendo en realidad es la preservación de su cultura.
73. Con demasiada frecuencia, la sociedad más amplia ha adoptado la postura de que las instituciones sociales indígenas son contrarias al interés nacional o, lo que es aún peor, moralmente reprensibles. Esa es la postura que adoptaron durante mucho tiempo las instituciones dominantes en los imperios coloniales. Con frecuencia se debate la cuestión de si el respeto de las instituciones comunales indígenas puede conducir en ciertas circunstancias a la vulneración de los derechos humanos individuales (por ejemplo, los derechos de las mujeres y las niñas).
74. A menudo la organización de una comunidad local se mantiene mediante la adhesión a un sistema generalmente aceptado de hábitos y costumbres, o derecho consuetudinario, que en numerosos países no cuenta con ninguna forma de reconocimiento oficial y puede además percibirse como antagónico del sistema jurídico oficial del Estado. ¿Supone una violación del sistema jurídico de un país el que los miembros de una comunidad acepten las normas del derecho consuetudinario no escrito? ¿Supone una violación de las normas jurídicas de ámbito nacional la aplicación del dere-

⁸ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos “Directrices generales sobre la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Miembros acerca del significado, el ámbito y el peso de los ‘derechos de los pueblos’ reconocidos en el párrafo 2 del artículo 17 y en los artículos 19 y 20 de la Carta”, pp. 417 y 418.

⁹ Pityana, Barney. *The African Commission on Human and Peoples’ Rights and the Issue of Indigenous Peoples, Indigenous Affairs*, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, N° 2/1999, p. 49.

- cho consuetudinario? De ser así, ¿qué sucede cuando la aplicación del derecho positivo entraña una violación de las normas y costumbres comunitarias? ¿No podría eso constituir también una violación de los derechos humanos?
75. Diferentes Estados (y diferentes estudiosos) abordan esas cuestiones de distinta manera y las diversas soluciones van desde alguna forma de pluralismo jurídico aceptado hasta el absoluto rechazo por parte del sistema jurídico oficial de cualquier forma de derecho consuetudinario indígena, con varias posibilidades intermedias. ¿En qué circunstancias puede la aplicación de los sistemas jurídicos indígenas (derecho consuetudinario) ser una amenaza para las normas internacionalmente aceptadas de derechos humanos individuales? Y, del mismo modo, ¿en qué circunstancias podría la limitación o supresión del derecho consuetudinario indígena vulnerar los derechos humanos de los miembros de las comunidades indígenas? Se trata de cuestiones complejas en torno a las cuales hay un intenso debate y poco consenso y que es necesario abordar de una forma objetiva y sin prejuicios, una tarea sobre la que el Relator Especial tiene previsto informar a la Comisión en el futuro. [...]
78. Reconociendo esos problemas, en el artículo 33 del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se establece que: “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicos característicos, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.” [...]

5. *Pobreza, Nivel de Vida, Desarrollo Sostenible*

80. Como ya se ha señalado, los indígenas se encuentran muy a menudo entre los estratos más pobres de la sociedad, se estima que su nivel de vida es inferior al promedio en muchos aspectos. Algunos estudios han mostrado altos niveles de mortalidad infantil, niveles nutricionales inferiores al promedio, falta de servicios públicos, dificultades para acceder a las instituciones de bienestar social, prestación de servicios de una calidad inferior al promedio por parte de esas instituciones, condiciones de vivienda y alojamiento inadecuadas y, generalmente, un nivel bajo de los indicadores asociados con la idea del desarrollo humano.
81. Muchos Estados han reconocido esos problemas y promueven políticas y medidas especiales encaminadas a mejorar el nivel de vida de los pueblos indígenas. En otras zonas, las políticas públicas no tienen esa orientación y las necesidades de las poblaciones indígenas no se han tenido en cuenta. Numerosas declaraciones formuladas en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas por los representantes de esos pueblos, y otras informaciones recogidas por órganos de investigación independientes, confirman esa tendencia. Por ejemplo, el Comité sobre la Salud de los Indígenas del Grupo Oficioso de los Pueblos Indígenas expresó en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas su preocupación porque, pese a todos los esfuerzos de los gobiernos nacionales y los organismos internacionales, la brecha entre la salud de los pueblos indígenas y la del resto de la sociedad se abre cada vez más. Le preocupan también los efectos que pueda tener en los pueblos indígenas el Fondo Mundial para la Salud recientemente establecido por el Grupo de los Ocho.¹⁰ [...]

¹⁰ Declaración del Comité sobre la Salud de los Indígenas en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, julio de 2001.

83. La experiencia reciente ha demostrado que, para que los resultados sean eficaces y supongan una diferencia en la vida de las personas y las comunidades, el crecimiento económico debe ir de la mano con las preocupaciones sociales. Un nuevo enfoque parece estar afirmándose en el debate internacional: el desarrollo sostenible centrado en los derechos humanos, que significa que, a menos que pueda demostrarse que el desarrollo sirve para mejorar las condiciones de vida de las personas dentro del marco del respeto de los derechos humanos, no producirá los resultados deseados. Ese enfoque puede revestir una especial importancia en el caso de los pueblos indígenas cuyos derechos humanos frecuentemente se han pasado por alto, cuando no se han obstaculizado directamente, en virtud de los enfoques tradicionales del desarrollo económico.

[...]

86. Además del respeto de sus derechos humanos, las organizaciones indígenas reclaman también el derecho a la representación política en calidad de pueblos indígenas a nivel nacional, cuestión que puede o no puede armonizar con las estructuras políticas existentes. Se ha insistido más en la reclamación de alguna forma de autonomía, cosa que se ha logrado en algunos países, en tanto que en otros no se contempla en las disposiciones jurídicas vigentes. A título de ejemplo puede citarse la Constitución de Filipinas, en la que se reconoce el derecho de los musulmanes y del pueblo de la Cordillera a la libre determinación en la forma de autonomía, pero estos últimos todavía están esperando la creación de su región autónoma.¹¹

[...]

90. En la Declaración y Programa de Acción de Viena no se enuncian derechos concretos de los pueblos indígenas, pero se declara que: “Considerando la importancia de las actividades de promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas y la contribución de esas actividades a la estabilidad política y social de los Estados en los que viven esos pueblos, los Estados deben tomar medidas positivas concertadas, acordes con el derecho internacional, a fin de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, sobre la base de la igualdad y la no discriminación, y reconocer el valor y la diversidad de sus diferentes identidades, culturas y sistemas de organización social.” (parte I, párrafo 20)

91. En la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia hubo difíciles debates sobre este concepto entre representantes indígenas y delegaciones gubernamentales, y el tenor de la Declaración final no satisfizo a ninguna de las partes (véase la Introducción). En el artículo 3 del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobado por el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas se establece que “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y presiden libremente su desarrollo económico, social y cultural.”¹² El Relator Especial cree que sería conveniente revisar los debates actuales sobre el tema y sugerir maneras constructivas de solucionar un problema conceptual de importancia primordial tanto para los Estados como para los pueblos indígenas.

¹¹ Daoas, David A. *The rights of the cultural communities in the Philippines, ...Vines that won't Bind...*, Actas de una Conferencia celebrada en Chiang Mai (Tailandia) en 1995, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, Documento 80, 97-107, 102-103.

¹² En relación con el estatuto jurídico del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas, el profesor Paul Chartrand estima que puede considerarse como un nuevo planteamiento de la ley, y no una nueva ley propiamente dicha. Por ejemplo, en los artículos 1 a 3 se reiteran claramente los pactos internacionales vigentes, y se aclara su aplicabilidad sin discriminación a los pueblos indígenas. (Comunicación personal, 28 de noviembre de 2001).

III. LA CUESTIÓN DE LAS DEFINICIONES

92. Uno de los temas más debatidos en relación con el carácter y el alcance de los derechos humanos de los pueblos indígenas, así como con las esferas concretas en las que la acción del Estado puede garantizar su protección es la ambigüedad del término “indígenas”. No existe una definición internacionalmente convenida de pueblos indígenas. Los diferentes Estados adoptan distintas definiciones en función de sus contextos y circunstancias propios. El término indígena se suele intercambiar con otros términos como “aborigen”, “nativo”, “oriundo”, “primeras naciones”, o “tribal” u otros conceptos análogos. En algunos Estados pueden ser de uso común términos locales de difícil traducción. En otros países no existe designación oficial alguna aunque puede haber consenso de que esas poblaciones viven de hecho en determinadas regiones del país. Y en otros países, se niega en absoluto la existencia de grupos indígenas, con lo que la definición se hace todavía más problemática. Pero la falta de una definición internacional no debe impedir la acción constructiva de promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
93. En los últimos decenios se han hecho más comunes las definiciones oficiales en las legislaciones nacionales en materia de derechos y cuestiones de los pueblos indígenas, mientras que en otros casos existe esa legislación pero sin una definición oficial. Otro problema, muy por encima de la cuestión de una definición jurídica u oficial, tiene que ver con los criterios de pertenencia a un grupo, nación o comunidad indígenas.

[...]

99. En sus actividades permanentes en relación con las cuestiones indígenas el Sistema de las Naciones Unidas está contribuyendo a aclarar la cuestión de la definición de pueblos indígenas. En el informe de Martínez Cobo se sugiere una definición, que ha sido usada y citada ampliamente.¹³ En el Convenio N° 169 se han usado algunos de esos elementos para definir a los pueblos a los que se aplica y, en el párrafo 2 del artículo 1 se añade que: “La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”.¹⁴ El Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas no contiene una definición, pero afirma el derecho a pertenecer a una comunidad indígena.¹⁵ En 1995 el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas adoptó cuatro principios que debían tenerse en cuenta en toda posible definición de pueblos indígenas:

¹³ “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”.

¹⁴ El Convenio N° 169 se aplica a “los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

¹⁵ “Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate” (Art. 9) y “Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones” (Art. 32).

- a) La prioridad en el tiempo por lo que respecta a la ocupación y el uso de determinado territorio;
 - b) La perpetuación voluntaria de la distinción cultural, que puede incluir los aspectos del idioma, la organización social, la religión y los valores espirituales, los modos de producción, las leyes e instituciones;
 - c) La conciencia de la propia identidad, así como su reconocimiento por otros grupos, o por las autoridades estatales, como una colectividad distinta; y
 - d) Una experiencia de sometimiento, marginación, desposeimiento, exclusión o discriminación, independientemente de que estas condiciones persistan o no.¹⁶
- [...]

IV. PREOCUPACIONES CONCRETAS EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES DE LOS INDÍGENAS

101. Todavía en esta fase inicial de su mandato, el Relator Especial no pretende ofrecer un panorama completo de la situación de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas en todo el mundo. Pero, sobre la base de la información existente, básicamente las comunicaciones y declaraciones dirigidas recientemente al Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros órganos, así como de las comunicaciones y quejas que han sido señaladas a la atención del Relator Especial directamente desde que asumió su mandato, es posible identificar algunas de las principales preocupaciones actuales de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas. Esto se analiza más a fondo en la adición al presente Informe.

102. Al examinar muchos de estos motivos de preocupación, se hace patente que la falta de protección de la legislación en materia de derechos humanos en vigor con respecto a situaciones que enfrentan los indígenas tiene gran importancia y constituye una gran dificultad para los mecanismos internacionales de protección efectiva de esos derechos. El Relator Especial aún no ha tenido la oportunidad de investigar a fondo ninguno de los casos puestos en su conocimiento y, por tanto, se abstiene de sacar ninguna conclusión con respecto a esas comunicaciones. No obstante, está convencido de que dadas las situaciones a que hace referencia la documentación en su poder, no cumpliría su mandato si no señalase a la Comisión esos motivos de preocupación y sus consecuencias en la plena y efectiva protección de los derechos humanos de los indígenas.

[...]

104. La vulnerabilidad de los derechos a la tierra también es un problema para las pequeñas poblaciones en las regiones árticas de Asia, cuestión que ya ha sido tratada en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.¹⁷ En estas regiones, los niños indígenas tropiezan con discriminaciones y otros problemas graves. En 1999, el Comité de los Derechos del Niño manifestó su preocupación por las condiciones de vida de los indígenas en el norte de la Federación de Rusia y su acceso a la salud, la educación y otros servicios de bienestar social. El Comité se refirió a los casos cada vez más frecuentes de discriminación social de los niños de minorías étnicas, entre

¹⁶ Véase E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. El *Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee* (IPACC) aplica un criterio similar. Véase IPACC, *Annual Report* (noviembre de 1998 a octubre de 1999), apéndice, p. 22.

¹⁷ CERD/C/SR.1246, de 5 de marzo de 1998; véanse también las intervenciones de organizaciones no gubernamentales rusas en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas en julio de 2001.

ellos los indígenas, y pidió que el Gobierno tomase todas las medidas apropiadas para mejorar la situación.¹⁸ A pesar de los extensos derechos de los sami en los países escandinavos, se sigue discriminando a las mujeres y los niños sami. En 2001, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó su preocupación por la discriminación de las mujeres sami.¹⁹

[...]

107. La ambigüedad con respecto a la situación en virtud de la ley de las poblaciones y comunidades indígenas es un motivo de especial preocupación para los indígenas en varios países de América Latina como la Argentina y México.²⁰ Los amazigh, que viven en varios países de África septentrional, exigen el reconocimiento por ley y el respeto de sus derechos culturales y sociales en calidad de población indígena. En Filipinas, la Ley de Derechos de los Indígenas al parecer se contradice con otras medidas legislativas que las autoridades del país también consideran importantes. En el marco de la reforma constitucional, los ogiek, una población de cazadores-recolectores de Kenya, exigen el reconocimiento de su calidad de minoría indígena. Se considera que los pastores masái son una minoría indígena en varios países de África Oriental cuyo reconocimiento por ley varía de un país a otro. Existe una legislación especial aplicable a los orang asli de Malasia, en virtud de la cual el Estado conserva la facultad de decisión sobre algunos derechos de esa población. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha manifestado su preocupación por la condición jurídica de los indígenas de Camboya, en particular con respecto a sus derechos, su cultura y sus tierras tradicionales.²¹ La falta de documentos de ciudadanía afecta en particular a las mujeres y los niños que sin ellos es más fácil que sean explotados. Las mujeres indígenas son objeto de mucha violencia en muchas zonas indígenas. Se ha documentado una y otra vez que la humillación de las mujeres y la violencia contra ellas se utilizan para aterrorizar a las comunidades indígenas en varios países del Asia sudoriental.²² En 1999, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó su preocupación por las mujeres y niñas de las tribus de montaña en Tailandia, “cuyos derechos tal vez no estén eficazmente protegidos por las leyes nacionales”,²³ un motivo de preocupación expresado también por el Comité de los Derechos del Niño.²⁴ Las niñas de las tribus de montaña que se prostituyen son especialmente vulnerables a la explotación en esta región.²⁵

[...]

109. Como muestran los casos mencionados en los párrafos precedentes, hay un cuadro recurrente de presuntas violaciones de los derechos humanos de los indígenas en todas partes. La expropiación de tierras, la discriminación y la violencia particular y colectiva contra los indígenas; la reubicación y la falta de servicios sociales (salud y educación, entre otros) son temas recurrentes en las comunicaciones y declaraciones de los representantes indígenas en tribunas internacionales. Cabe mencionar, entre las situaciones que han denunciado representantes indígenas y organiza-

¹⁸ CRC/C/15/Add.110, de 10 de noviembre de 1999, párrafo 65.

¹⁹ A/56/38, párrafos 319 a 360, de 31 de julio de 2001, en particular el párrafo 356.

²⁰ Comunicaciones dirigidas directamente al Relator Especial entre julio y octubre de 2001.

²¹ Véase CERD/C/304/Add.54.

²² Véase Debbie Stothard, *Atrocities Against Indigenous Women in Burma*, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, *Indigenous Affairs*, N° 3/2000, pp. 28 a 33.

²³ A/54/38, párrafo 239.

²⁴ CRC/C/15/Add.97.

²⁵ Vaddhanuphuti, Charyan. *The present situation of indigenous peoples in Thailand, ... Vines that won't Bind...*, actas de una conferencia celebrada en Chiang Mai (Tailandia) en 1995, *op. cit.*, pp. 79 a 88.

ciones no gubernamentales interesadas, la explotación minera y forestal que afecta el sustento de los indígenas, la inundación de territorios ancestrales indígenas a causa de proyectos con múltiples finalidades, la destrucción medioambiental a consecuencia de la construcción de oleoductos y la violencia contra dirigentes indígenas que luchan por los derechos de su comunidad. La discriminación de los indígenas suele reflejarse en la falta de fondos o inversiones para el crecimiento económico, la falta de recursos para prestar servicios sociales y culturales y la prioridad que cada país asigna a cosas distintas del desarrollo indígena. La Comisión de Expertos de la OIT ha señalado la discriminación de las poblaciones indígenas y tribales, las mujeres inclusive, en la esfera del empleo, que comprende el trabajo forzoso en la forma de servidumbre por deudas, y las condiciones infrahumanas de trabajo que afectan a un gran número de trabajadores de determinadas tribus.

110. Son muchas las comunicaciones y denuncias de violación de los derechos humanos de los indígenas en las circunstancias más diversas. A lo largo de los años, los representantes de los indígenas han facilitado una extensa documentación a este respecto a los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. Asimismo, se exponen pretendidas violaciones ante otros órganos internacionales como la Comisión de Expertos de la OIT (con respecto a los Convenios 107 y 169), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como ante organismos regionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además de estas comunicaciones oficiales, numerosas organizaciones no gubernamentales y grupos de defensa de los derechos humanos reúnen información, se mantienen vigilantes, verifican y documentan denuncias y reclamaciones concretas, y difunden los resultados a través de redes mundiales de ciudadanos interesados. Cuando fuentes independientes verifican esas denuncias, con el apoyo de instituciones reputadas (como organizaciones de derechos humanos reconocidas o centros de investigación universitaria), entonces es probable que su fondo merezca que el Relator Especial y la Comisión de Derechos Humanos las tomen en serio.

[...]

11.18 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen. Los Derechos Humanos y las Cuestiones Indígenas

Comisión de Derechos Humanos

60° Período de sesiones
Tema 15 del Programa Provisional

E/CN.4/2004/80
26 de enero de 2004

Resumen

Desde la preparación de su segundo Informe Anual a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, ha realizado misiones oficiales a dos países: México (1 a 18 de junio de 2003) y Chile (18 a 29 de julio de 2003) para observar la situación de los pueblos indígenas. Los Informes sobre las misiones a esos países figuran en los documentos E/CN.4/80/Add.2 y Add.3, respectivamente. El Relator Especial también visitó comunidades indígenas del Canadá (mayo de 2003), Noruega y Finlandia (octubre de 2003), y ha mantenido numerosos contactos con representantes indígenas en todo el mundo y en reuniones internacionales. El Relator Especial sigue cooperando con los órganos y organismos de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas. El presente Informe se centra en los obstáculos, disparidades y retos con que se enfrentan los pueblos indígenas en el ámbito de la administración de justicia y la consideración del derecho consuetudinario indígena en los sistemas jurídicos nacionales, cuestiones que los representantes de los indígenas y las delegaciones de los gobiernos han reiterado que tenían importancia fundamental para el pleno disfrute de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en la Comisión de Derechos Humanos y, últimamente, en el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Los pueblos indígenas de todo el mundo suelen encontrarse entre los sectores más marginados y desposeídos de la sociedad, y son víctimas permanentes de los prejuicios y la discriminación. Los derechos de los indígenas suelen negarse en la práctica aunque exista legislación de protección, hecho que es motivo de particular preocupación en la administración de justicia. El sistema de justicia comprende diversos tipos de instituciones como las cortes y tribunales, el Registro Civil y el de la Propiedad, los correccionales y las cárceles, las unidades designadas de las fuerzas del orden, el Ministerio Público y servicios jurídicos de todo tipo, como los centros de asistencia jurídica. El Relator Especial ha subrayado que la existencia de un sistema de justicia eficaz y justo es fundamental para promover la reconciliación, la paz, la estabilidad y el desarrollo entre los pueblos indígenas. La información procedente de distintas fuentes indica que, en muchos países, los pueblos indígenas no dis-

frutan de igualdad de acceso al sistema de justicia y que en el funcionamiento de éste suelen ser objeto de diversas formas de discriminación. Ello se debe en parte al racismo y en parte a la no aceptación de las costumbres y leyes indígenas por parte de las instituciones oficiales jurídicas del Estado nacional. Los indígenas tienen una presencia desproporcionada en la justicia penal, donde a menudo se les niegan las debidas garantías procesales y son víctimas de actos de violencia y de malos tratos. Las mujeres y niños indígenas son particularmente vulnerables a este respecto. El Relator Especial ha tenido conocimiento de numerosos casos de criminalización de actividades de protesta política y social de los indígenas. Las diferencias lingüísticas y culturales intervienen también en esta dinámica de discriminación, y no siempre reciben la atención que merecen por parte del Estado. Algunos países han hecho avances por lo que respecta al reconocimiento de las necesidades específicas de los indígenas en la esfera de la justicia y han establecido leyes e instituciones que tienen como fin proteger los derechos humanos de los indígenas. Se observa una aceptación gradual del derecho consuetudinario de los indígenas por parte de los tribunales y los legisladores, así como de la administración pública. Algunos países están ensayando instituciones jurídicas y mecanismos de resolución de conflictos alternativos, con resultados alentadores. El Relator Especial recomienda que los Estados realicen estudios exhaustivos y, de ser necesario, introduzcan reformas en sus sistemas de justicia para proteger mejor los derechos de los pueblos indígenas. El Relator Especial invita a la Comisión de Derechos Humanos a tratar esta cuestión con los Estados Miembros. Las reformas deberían comprender el respeto de las costumbres jurídicas, el idioma y la cultura indígenas en los tribunales y en la administración de justicia; la plena participación de los indígenas en la reforma de la justicia; y el establecimiento de mecanismos de justicia alternativos. Además de la información que figura en los informes sobre las misiones a los países, en la primera adición se ofrece información sobre las comunicaciones y las respuestas de los gobiernos acerca de presuntas violaciones de los derechos humanos, recibidas y tramitadas entre el 15 de diciembre de 2002 y el 15 de diciembre de 2003. El Relator Especial transmite también a la Comisión para su examen la cuarta adición, donde figuran las conclusiones y recomendaciones del Seminario de Expertos sobre Pueblos Indígenas y la Administración de Justicia organizado atendiendo a la solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, que se celebró en Madrid del 12 al 14 de noviembre de 2003.

[...]

INTRODUCCIÓN

1. El mandato del Relator Especial fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en la Resolución 2001/57. En su Resolución 2003/56, la Comisión alentó al Relator Especial a seguir examinando la forma y los medios de superar los obstáculos que se oponían a la protección plena de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y a que recabara, recibiera e intercambiara información sobre las violaciones de los derechos de los indígenas, dondequiera que ocurrieran.
2. La Comisión pidió al Relator Especial que siguiera trabajando en los temas incluidos en su primer Informe (E/CN.4/2002/97 y Add.1) y, en particular, los que podían contribuir a promover el debate sobre las cuestiones fundamentales del “Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”. También se pidió al Relator Especial que prestara especial atención a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los niños y las mujeres indígenas, que tuviera en cuenta una perspectiva de género y que tomara en consideración las

recomendaciones de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia sobre las cuestiones relacionadas con su mandato.

3. En 2003, el Relator Especial presentó su segundo Informe Anual a la Comisión, que se centró principalmente en las consecuencias de los proyectos de desarrollo en gran escala o los grandes proyectos de desarrollo en los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas y sus comunidades (E/CN.4/2003/90 y Add.1 a 3). El Relator Especial se complace ahora en presentar a la Comisión su tercer Informe temático anual de conformidad con la Resolución 2003/56.
4. Desde la presentación de su primer Informe, el Relator Especial ha seguido recopilando información sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, manteniéndose informado de las novedades que se producían en el Sistema de las Naciones Unidas, participando en conferencias y seminarios de investigación, evaluaciones, cursos de capacitación y actividades análogas, tanto internacionales como nacionales, relacionadas directamente con la temática de su mandato, y ha realizado investigaciones sobre algunas de las cuestiones principales que afectan a los pueblos indígenas enunciadas en su primer Informe (E/CN.4/2002/97, párrafo 113). También ha realizado misiones oficiales a dos países: México (1 a 18 de junio de 2003) y Chile (18 a 29 de julio de 2003). El Relator Especial ha seguido prestando especial atención a la situación de las mujeres y niños indígenas en sus visitas a los países, y ha asistido a reuniones organizadas específicamente para conocer sus problemas. Los Informes de las misiones a esos países figuran en los documentos E/CN.4/2004/80/Add.2 y Add. 13, respectivamente. Asimismo, atendiendo a la invitación de la Asamblea de Primeras Naciones, el Relator Especial visitó el Canadá en mayo de 2003 y, atendiendo la invitación del Parlamento sami, visitó el norte de Noruega y Finlandia en octubre de 2003 para observar la situación de los pueblos indígenas en ambas zonas.

[...]

6. El presente Informe se centra en una cuestión que es de particular interés para los pueblos indígenas, a saber, los problemas con que se enfrentan al tratar con el sistema de justicia y la relación entre el derecho consuetudinario indígena y las instituciones jurídicas nacionales, particularmente en relación con la protección de los derechos humanos. Los principales problemas en la esfera de los derechos indígenas guardan relación con la tierra, el territorio, el medio ambiente y los recursos naturales, así como con el idioma, la cultura y la educación. Es fundamental contar con un sistema de justicia eficaz y equitativo para fomentar la reconciliación, la paz, la estabilidad y el desarrollo entre los pueblos indígenas.
7. Como apoyo a la labor del Relator Especial en esta esfera, se envió un cuestionario a los gobiernos y a los órganos y programas de las Naciones Unidas con el fin de recabar información sobre las leyes, políticas y programas relativos a estas cuestiones. El Relator Especial agradece la colaboración de los Gobiernos de la Argentina, Australia, Chile, la Federación de Rusia, Finlandia, Guatemala, México, Noruega y Nueva Zelandia por la rapidez con que enviaron sus respuestas y por la amplitud de la información facilitada, que fue de suma utilidad para preparar el presente Informe. También agradece la información que le proporcionaron los organismos multilaterales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El Relator Especial quisiera también expresar su agradecimiento por la valiosa información que le proporcionaron numerosas organizaciones de pueblos indígenas y asociaciones de derechos humanos.

[...]

I. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, PUEBLOS INDÍGENAS Y DERECHOS HUMANOS

9. En sus misiones a varios países y en los numerosos contactos mantenidos con organizaciones y comunidades indígenas, el Relator Especial ha observado que una de las esferas más problemáticas de los derechos humanos de los pueblos indígenas es la de la administración de justicia. La protección eficaz de los derechos humanos sólo se logrará si todas las personas, sin discriminación alguna, tienen libre acceso a la justicia, y si ésta se administra plena, desinteresada e imparcialmente. Tal como el Relator Especial ha señalado a la Comisión de Derechos Humanos en sus informes anteriores (E/CN.4/2002/97, E/CN.4/2003/90), durante largos períodos los pueblos indígenas han sido víctimas históricas de una persistente y sistemática denegación de justicia.
10. En este contexto la justicia debe entenderse no sólo como la aplicación efectiva de la ley y el funcionamiento de un buen sistema judicial, sino también como un proceso en el que las personas que se encuentran permanentemente en situación de acusada desventaja pueden encontrar la forma de superar los distintos tipos de desventajas por medios legítimos y socialmente aceptables a largo plazo. Los pueblos indígenas son un sector de la sociedad humana (aunque no el único) que se encuentra en esa situación. Entre las respuestas sociales que pueden darse a esas persistentes desigualdades que afectan a los individuos y a las colectividades cabe señalar los distintos tipos de políticas públicas, las medidas correctivas, la restitución, la indemnización y el acceso a los tribunales. Todas esas medidas se han tratado de aplicar en alguna parte en un momento u otro con resultados que, aunque muy diversos, sirven de piedra de toque para determinar la situación real de los derechos humanos en los Estados.
11. Las comunidades indígenas han hecho prolongados y denodados esfuerzos por poner fin a esas injusticias estructurales, aunque no siempre lo han logrado. Se han servido, en distinta medida, de diversos medios, como el enfrentamiento, la movilización, la negociación, la legislación y las vías judiciales. Por ejemplo los indígenas del Canadá han recurrido activamente a los tribunales para que se hiciera justicia y han conseguido algunos éxitos considerables, pero la litigación es un proceso prolongado y caro que no está siempre al alcance de los pueblos indígenas de otros países con tradiciones jurídicas diferentes. Los enfrentamientos y la movilización social se producen en muchos lugares en los que los procesos jurídicos y políticos no obran a favor de los derechos de los pueblos indígenas. En los últimos años la negociación y la promulgación de leyes se han convertido en un importante recurso para los derechos indígenas, pero aún en esos casos sigue abierta la cuestión de su aplicación en la práctica. En este amplio contexto, los aspectos de la justicia con que se enfrentan los pueblos indígenas adoptan formas muy diferentes que pueden abordarse adoptando diversos enfoques.

A. LOS TRIBUNALES Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

12. La denegación generalizada de la justicia puede ser el resultado de procesos históricos como la apropiación de tierras indígenas por colonizadores y pobladores propiciada por la ya desaparecida doctrina de *terra nullius*, la imposición de planes de concesión de tierras de los que se excluía a las comunidades indígenas, el no reconocimiento de su identidad cultural, la derogación unilateral de tratados y acuerdos con los pueblos indígenas por parte de los gobiernos

nacionales, el expolio del patrimonio cultural de las comunidades autóctonas, el rechazo oficial del uso de los idiomas indígenas, etc. Los derechos a la tenencia de la tierra han jugado un papel fundamental en la búsqueda de la justicia por parte de los pueblos indígenas. Cuando las leyes y los tribunales amparan la expropiación de las tierras indígenas (como ha ocurrido a lo largo de la historia en muchas partes del mundo), se actúa en detrimento de la causa de la justicia. Por otra parte, algunas decisiones judiciales y nuevas leyes adoptadas en algunos países permiten abrigar la esperanza de que la situación mejore en algunas circunstancias a medida que vayan evolucionando las normas internacionales relativas a los derechos humanos de los pueblos indígenas. A continuación se dan ejemplos de lo expuesto.

13. Las decisiones de los tribunales se basan a veces en el reconocimiento del título indígena, y revelan la existencia de una alentadora tendencia en varios países. En Australia, por ejemplo, el Tribunal Supremo observó que debía sustanciarse de hecho la naturaleza y la existencia del título autóctono haciendo referencia a las leyes y costumbres de los habitantes indígenas que poseían ese título. No obstante, en otra Decisión de 2002, relativa a la reivindicación de tierras de los yorta, el Tribunal Supremo impuso requisitos sobre las reclamaciones de tierras autóctonas que resultaban más difíciles de cumplir para los pueblos indígenas.

[...]

20. En algunas leyes nacionales se mantiene la alienación y exclusión totales de los pueblos indígenas del sistema de justicia. Por ejemplo, en la Constitución del Nepal se declara que el Estado es un reino hindú y el idioma nepalés es el idioma oficial. No se reconocen los pueblos indígenas y existen leyes discriminatorias que prohíben a los pueblos indígenas llevar a cabo sus actividades tradicionales, como la caza y la pesca, y otras expresiones de su identidad cultural. Por las mismas razones, los indígenas no pueden ocupar cargos de ningún tipo en el sistema judicial del país.¹
21. Según algunas fuentes, en la Federación de Rusia, los derechos de los pueblos indígenas siguen sin protegerse a pesar de las garantías que se dieron al respecto en la Ley Federal de 1999 sobre las garantías de los derechos de los pueblos indígenas poco numerosos de la Federación de Rusia.² Parece ser que el problema principal que se plantea es que no se aplica la Ley Federal en los planos regional y local, lo cual es un problema denunciado repetidamente por órganos y expertos internacionales.³
22. En otros países visitados, el Relator Especial ha encontrado situaciones en las que parece existir una incompatibilidad entre la legislación de los derechos humanos relativos a los pueblos indígenas y otras leyes sectoriales (como las leyes sobre el medio ambiente o la explotación de los recursos naturales, o la concesión de títulos de propiedad de tierras privadas). Cuando se pide a los tribunales que dictaminen respecto de esas cuestiones, algunas veces sus fallos protegen los derechos de las comunidades indígenas, pero otras pueden ir en detrimento de esos derechos. El Relator Especial ha recomendado siempre que los derechos de los pueblos indígenas enunciados en las leyes nacionales e internacionales deben gozar de prioridad frente a otros intereses y ha

¹ Background paper presented at the Expert Seminar on Indigenous Peoples and Administration of Justice by Shankar Limbu (HR/MADRID/IP/SEM/2003/BP.10).

² See the report submitted by the Russian Federation pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC/SR (2000) 2).

³ See the second report on the Russian Federation of the European Commission against Racism and Intolerance (CRI (2001) 41), and the consideration of the fourteenth periodic report of the Russian Federation by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/SR.1247).

exhortado a los gobiernos a esforzarse por ajustar sus leyes en consecuencia. Los casos mencionados anteriormente son representativos de los problemas con que se enfrentan las comunidades indígenas. El Relator Especial exhorta a que en los sistemas de justicia de todos los países se conceda la más alta prioridad a los derechos humanos de los pueblos indígenas y se dictamine sobre los casos que se presenten ante los tribunales de conformidad con los principios internacionales de derechos humanos; el Relator Especial también invita a la Comisión de Derechos Humanos a recomendar esas medidas a los Estados Miembros.

B. LA DISCRIMINACIÓN Y EL SISTEMA DE JUSTICIA

23. La falta de acceso generalizada al sistema oficial de justicia debida a una discriminación directa o indirecta profundamente arraigada en contra de los pueblos indígenas es un rasgo importante de las deficiencias en la protección de los derechos humanos. Por lo general, ello se debe tan sólo al aislamiento físico y a la falta de medios de comunicación en las zonas indígenas, pero también puede deberse a que los recursos públicos son insuficientes para establecer un sistema judicial eficaz en el que se tengan en cuenta las necesidades de las comunidades indígenas. En algunos casos, más graves, ello puede indicar que la cultura jurídica oficial de un país no está adaptada para hacer frente al pluralismo cultural y que los valores dominantes de una sociedad de un país tienden a ignorar, olvidar y rechazar las culturas indígenas. Hay numerosos estudios en los que se documentan los perjuicios o la discriminación que sufren los indígenas en el sistema de justicia, en particular en el campo de la justicia penal, en la que las mujeres, los jóvenes y los niños se encuentran en situación particularmente desventajosa. De especial interés es la presencia desproporcionada de indígenas en los procesos penales y en las cárceles. Hay algunos casos que son buen ejemplo de esta situación.
24. Hay prácticas de discriminación contra los pueblos indígenas profundamente arraigadas que se dejan sentir claramente en el sistema de justicia de algunos países como la India. Durante los debates sobre la reforma de la justicia se observó que los arreglos extrajudiciales se utilizan para hacer que los indígenas y otras personas vulnerables acepten ser acusados de delitos que no han cometido; las leyes que protegen a los grupos vulnerables no se aplican, debido a la actitud negativa respecto de esas personas que adoptan los órganos encargados de aplicar la ley; y en una encuesta se observa que el ministerio público no parece funcionar debidamente.⁴
25. Los indígenas siguen siendo víctimas de la discriminación en la administración de justicia en Australia. Desde 1997 los aborígenes suelen constituir más del 20 por ciento de la población carcelaria, si bien sólo son el 2.4 por ciento de la población del país. La situación es aún peor en los centros penitenciarios para mujeres y jóvenes, dado que el número de mujeres indígenas es veinte veces superior al de las no indígenas. Los jóvenes aborígenes suelen ser peor tratados por la Policía, su presencia en los centros de detención para menores es superior en un 10 por ciento a la de los no aborígenes, y en custodia policial y en instituciones correccionales es un 21 por ciento superior. Los niños indígenas son más del 40 por ciento de los niños que se encuentran internados en Correccionales. En un examen de la Ley (de Protección y Responsabilidad Parental) de Menores de 1927 de Nueva Gales del Sur se consideró que la ley había “afectado casi exclusivamente a

⁴ B. Fernando, “Contemporary problems in administration of justice in India: Answers to a questionnaire formulated by the Committee on Reforms of the Criminal Justice System”, *article 2* (Asian Legal Resource Centre), vol. 1, N° 2 (April 2002), p. 17.

- los jóvenes aborígenes; tanto que podría servir de base para denunciar una discriminación racial indirecta ante los órganos nacionales e internacionales”.⁵
26. Según algunos informes, como ocurre en México,⁶ las mujeres indígenas son víctimas de abusos y de hostigamiento cuando están encarceladas y a veces participan en las redes de tráfico de drogas y de prostitución que funcionan en las cárceles.
 27. En el Canadá, la Real Comisión sobre los Pueblos Aborígenes consideró que “los pueblos aborígenes que entran en relación con el sistema de justicia se enfrentan a una discriminación manifiesta y sistemática, lo cual es uno de los motivos de que no se haya hecho justicia a muchos aborígenes”.⁷ Los aborígenes canadienses constituyen el 16 por ciento de la población carcelaria, aunque sólo representan el dos por ciento del total de la población. Su tasa de encarcelamiento es 8.5 veces superior a la de los no aborígenes, las detenciones son casi el doble y el encarcelamiento es casi cuatro veces superior al promedio nacional.⁸
 28. Los ciudadanos aborígenes detenidos son también propensos a sufrir actos de violencia. En el 2000, por ejemplo, se acusó a unos agentes de policía de dejar que murieran por congelación dos hombres indígenas en las afueras de Askatoon. En un estudio del Servicio de Prisiones del Canadá se señaló que los malos tratos estaban mucho más presentes en las vidas de las presas indígenas que en las demás. En 1996, según el Departamento de Asuntos Indios y del Norte del Canadá “las muertes violentas son cinco veces más frecuentes entre las mujeres aborígenes contempladas en la Ley de Asuntos Indios de entre 25 y 44 años que las demás mujeres canadienses en edades similares”.⁹
 29. En el Estado de Alaska (Estados Unidos de Norteamérica), los nativos constituyen por lo general el 34 por ciento de los presos aunque sólo son el 17 por ciento de la población. En la población carcelaria, los adultos nativos de Alaska son 3.2 veces más numerosos que los blancos, y los menores nativos de Alaska suelen caer en la delincuencia 1.8 veces más que los menores blancos. Muchas de esas personas no hablan inglés lo suficientemente bien como para entender los documentos, formularios y procedimientos de los tribunales. No obstante, los jueces no tienen la formación adecuada que les permita determinar cuándo es necesario utilizar un intérprete, decidir si un intérprete concreto está suficientemente calificado o utilizar intérpretes en un tribunal. Los intérpretes no tienen formación jurídica ni están supervisados. Por otra parte, los jueces y el personal del sistema judicial no reciben formación periódica multicultural sobre los pueblos indígenas de sus distritos.¹⁰
 30. La desproporcionada presencia de indígenas en las instituciones penitenciarias suele estar vinculada al exceso de intervención de la Policía en las zonas habitadas por indígenas y también a la especial atención que prestan los órganos de orden público a las actividades de los indígenas, lo que se traduce en un aumento del número de detenciones. En diversos estudios se observa que

⁵ Background paper presented at the Expert Seminar on Indigenous Peoples and Administration of Justice by Bill Jonas (HR/MADRID/IP/SEM/2003/BP.25), p. 8. See also the statements submitted by the Aboriginal Heritage Support Group to the Working Group on Indigenous Populations in 1997 and 2000.

⁶ Background paper presented at the Expert Seminar on Indigenous Peoples and Administration of Justice by Marcia Esparza (HR/MADRID/IP/SEM/2003/BP.20).

⁷ Royal Commission on Aboriginal Peoples, 1993.

⁸ Background paper presented at the Expert Seminar on Indigenous Peoples and Administration of Justice by Daniel Watson (HR/MADRID/IP/SEM/2003/BP.21).

⁹ *Aboriginal Women: A Demographic, Social and Economic Profile*, Indian and Northern Affairs Canada, Summer 1996.

¹⁰ *Alaska Justice Forum*, N° 1 (2000); *Alaska Supreme Court Report: Fairness and Access Problems and Recommendations*, *ibid.*, vol. 14, N° 3 (Fall 1997).

los indígenas comparecen en mucha mayor medida ante los tribunales, son acusados de más delitos, ven denegada la solicitud de libertad provisional con mayor frecuencia, pasan menos tiempo con sus abogados y reciben condenas más severas cuando se confiesan culpables.¹¹ La indiferencia de los órganos de orden público ante las denuncias de los indígenas puede ser también discriminatoria, por ejemplo, cuando la Policía no atiende debidamente las denuncias de actos de violencia y otras alteraciones del orden. Se ha sugerido que ello puede ocurrir debido a que se considera que la violencia doméstica es parte de la cultura indígena o una “norma tribal”; otros consideran que son los estereotipos racistas de los blancos los que llevan a pensar que los indígenas no merecen la protección de la Policía.¹²

31. Aunque, según el Gobierno de Nueva Zelanda no hay pruebas fehacientes de que exista discriminación contra los acusados maoríes en los tribunales, en un estudio oficial se recomienda que “se establezcan estrategias para eliminar las actitudes negativas a fin de evitar la excesiva intervención de la policía entre los maoríes...”.¹³ En vista de que las estadísticas sobre la delincuencia es frecuente, el Gobierno ha establecido una estrategia para la reducción de la delincuencia a fin de solucionar esos problemas.¹⁴
32. La violencia contra los indígenas, y en particular contra las mujeres y los jóvenes, es común en numerosos países, y sólo en algunos Estados se realizan investigaciones judiciales para analizar las denuncias de esos actos de violencia. En los países que ha visitado en misión oficial, el Relator Especial ha sido informado de numerosos casos de actos de violencia y malos tratos físicos a indígenas por parte de autoridades locales, cuerpos de seguridad, unidades militares, grupos de vigilancia, fuerzas paramilitares y unidades armadas privadas. Con frecuencia las organizaciones de indígenas y de derechos humanos presentan quejas similares a los órganos internacionales competentes. En ellas se revela una práctica sistemática de violaciones de derechos humanos hacia indígenas a los que la administración de justicia debe hacer frente decididamente dondequiera que se produzcan.
33. Según algunos informes sobre la situación de los indígenas encarcelados, éstos se encuentran en cárceles abarrotadas y en condiciones de vida muchas veces infrahumanas, sin acceso a los servicios básicos de salud y de otro tipo, en violación de los principios internacionales para el trato de los presos, y las cárceles suelen estar alejadas de sus comunidades de origen, por lo que les es difícil mantenerse en contacto con sus familias. También se han recibido quejas sobre las restricciones de sus derechos religiosos por parte de las autoridades carcelarias, tales como el acceso a sus guías espirituales, que a veces son víctimas de hostigamiento, o sobre las limitaciones que se imponen a las prácticas religiosas de los reclusos y sus defensores.
34. Las leyes que imponen penas obligatorias de prisión para castigar las faltas de menor importancia también parecen estar dirigidas a las que cometen los indígenas. El Comité de los Derechos del Niño (véase A/53/41), el Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/AUS/98/3 y 4) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (véase CERD/C/304/Add.1 y A/55/18) han observa-

¹¹ The Committee on the Rights of the Child has observed that in Australia, indigenous youth are likely to be denied bail (CRC/C/15/Add.79, para. 22). See also Canadian Criminal Justice Association, *Aboriginal Peoples and the Criminal Justice System* (Ottawa, May 2000).

¹² J. Baker, “The scope for reducing indigenous imprisonment rates”, *Crime and Justice Bulletin* (NSW Bureau of Crime Statistics and Research), N° 55 (March 2001).

¹³ Maxwell, G. and C. Smith, *Police Perceptions of Maori: A Report to the New Zealand Police and the Ministry of Maori Development/Te Puni Kokiri*, (Institute of Criminology, Victoria University of Wellington, March 1998), p. 6.

¹⁴ *Report on Combating and Preventing Maori Crime* (2002).

- do que esta medida discrimina en la práctica a los pueblos indígenas y lleva a la aplicación de penas que no guardan relación con la gravedad de los delitos cometidos. Es alentador que en la Ley de Reforma de la Justicia de Menores (N° 2) de 2001 de Australia se suprimiera la condena obligatoria de los imputados menores, mientras que en la Ley de Reforma de las Penas (N° 3) de 2001 se suprimiera la pena obligatoria por delitos contra la propiedad cometidos por adultos.¹⁵
35. Los Estados deberían velar por que los niños indígenas en contacto con el sistema de justicia de menores estuvieran protegidos de la discriminación y por que se respetaran sus derechos culturales. En muchos países los indígenas se enfrentan a la discriminación en todos los niveles de la sociedad; por esa razón, es fundamental formar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre los derechos de los niños y sensibilizarlos sobre las prácticas discriminatorias en un medio intercultural. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener especialmente en cuenta las necesidades de las niñas indígenas en contacto con el sistema de justicia de menores.
36. A veces los niños indígenas se encuentran en desventaja porque sus familias no pueden pagar los servicios de un abogado y no se les proporciona asistencia jurídica gratuita. Los niños indígenas corren el riesgo de no ser defendidos debidamente y, por consiguiente, de ser declarados culpables y de ser condenados a penas más severas que los niños no indígenas. La asistencia jurídica debe proporcionarse también en el idioma de los indígenas y ser de buena calidad. En la Convención sobre los Derechos del Niño se enuncian los derechos de los niños en el sistema de justicia que deben ser protegidos eficazmente por las autoridades del Estado en toda circunstancia, especialmente en el caso de los jóvenes y niños indígenas en un medio intercultural. Debido a la distancia geográfica y cultural que separa a las comunidades indígenas de los órganos oficiales, las tasas de registro de nacimientos de niños indígenas suelen ser bajas. La inscripción en el registro es importante para que todos los niños puedan disfrutar de la protección que se les otorga en el sistema de justicia de menores.
37. El idioma de las actuaciones judiciales suele ser un problema para la debida protección de los derechos de los indígenas. En los países en los que los idiomas autóctonos no gozan de reconocimiento oficial ello puede constituir una desventaja considerable. En muchas ocasiones, y en contra de lo dispuesto en la ley, no se cuenta con intérpretes ni defensores públicos para los indígenas y en el caso de existir, a veces no tienen la formación adecuada o no conocen bien la cultura de los indígenas. Es común que los funcionarios del sistema de justicia tengan prejuicios respecto de los indígenas de sus distritos. Esa situación es frecuente en algunos países de Asia donde el idioma utilizado en los textos y en los procedimientos judiciales es el inglés o un idioma nacional que la comunidad indígena no comprende.¹⁶ Cuando los indígenas no pueden participar activamente en los procedimientos judiciales son particularmente vulnerables y están incapacitados para ejercer el control de aspectos fundamentales que influirán en sus vidas.
38. En Guatemala, el derecho de los acusados a contar con los servicios de un intérprete en el idioma maya se introdujo en el Código Penal en 1992 y desde 1998 se contrata a intérpretes judiciales. No obstante, en la práctica la administración de justicia ordinaria suele ignorar el derecho de los indígenas y lo criminaliza, y también discrimina a los indígenas por su lengua y su cultura. La lengua suele ser uno de los principales obstáculos que impiden el acceso de los indígenas a la justicia ordi-

¹⁵ Bessant, J. "Australia's Mandatory Sentencing Laws, Ethnicity and Human Rights", *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 8, N° 4 (2001), pp. 369-384.

¹⁶ Asian Development Bank, *Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction*, 2001.

- naria, a los registros nacionales y a los procedimientos jurídicos. Los hablantes de lenguas indígenas se encuentran en desventaja en la administración de justicia, que se desarrolla en un marco cultural y lingüístico que les es ajeno. Los procedimientos judiciales tienen lugar en español, incluso en zonas con alta concentración de indígenas, y el número de profesionales o de intérpretes judiciales bilingües es absolutamente insuficiente. La situación de las mujeres indígenas es más grave debido a que presentan tasas más altas de monolingüismo y de analfabetismo.¹⁷
39. Los funcionarios de la administración de justicia deberían recibir formación intercultural permanentemente. Los funcionarios de los órganos judiciales deben conocer a los grupos indígenas de sus zonas. Los indígenas deben tener la oportunidad de formar parte de la administración judicial a fin de superar el ambiente de “indefensión aprendida” en que se encuentran. Los Estados deberían adoptar medidas positivas que fomentaran la contratación de indígenas en los órganos legislativos, judiciales, policiales y penitenciarios.
40. A fin de facilitar los contactos de los indígenas con el sistema judicial, se ha propuesto la idea de crear facilitadores o guías judiciales. El guía es una persona familiarizada con los sistemas jurídicos y los procesos judiciales que también comprende los idiomas y las culturas indígenas. En diversos tribunales de Manitoba y Colorado ya se ha creado esta institución. En el Canadá, la Ley de Enjuiciamiento Penal de Menores de 2003 ya es una medida en este sentido que permite reducir el uso del sistema de justicia oficial y del encarcelamiento y mejorar los mecanismos de reinserción y rehabilitación de jóvenes indígenas. La Ley también aplica los principios de participación y consulta con las comunidades indígenas respecto de los jóvenes en el sistema de justicia penal.¹⁸ El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado que los Estados Partes respeten los métodos practicados habitualmente por los pueblos indígenas para castigar los delitos penales cometidos por menores cuando ello sea en el interés superior del niño, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. Todos estos aspectos también se tienen en cuenta en otros instrumentos nacionales relacionados con la justicia de menores, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad).¹⁹
41. A este respecto, se ha considerado que los métodos tradicionales de justicia restitutiva son un medio positivo de sancionar los delitos cometidos por menores, de conformidad con los principios de derechos humanos. Las tradiciones indígenas pueden ser un medio de tratar a los niños en conflicto con la ley de forma constructiva, sin recurrir a los métodos punitivos, lo cual favorecerá su reinserción en la comunidad. Los métodos constructivos para tratar a los niños en conflicto con la ley deben basarse en las tradiciones indígenas; los métodos educativos, orientados a la rehabilitación del menor, con la participación de la comunidad, resultan menos costosos y más eficaces que el encarcelamiento.
42. Los obstáculos con que se enfrentan los indígenas en el sistema de justicia son síntomas de una situación más general de problemas sociales complejos relacionados con una historia de discriminación, marginación y exclusión social, así como de pobreza y desempleo, que generalmente desemboca en

¹⁷ See R. Yrigoyen Fajardo, *Justicia y Multilingüismo*, Guatemala, USAID, 2001, p. 21.

¹⁸ See Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform, *A Dialogue in Process: Focus on Youth - Interim Report* (2003).

¹⁹ The Riyadh guidelines specifically mention indigenous children and emphasize that “special attention should be given to children of families affected by problems brought about by rapid and uneven economic, social and cultural change, in particular the children of indigenous, migrant and refugee families” (para. 15). The Beijing Rules contain several provisions with respect to the need to address the cultural diversity of juveniles in the justice system.

- el alcoholismo y en el consumo de drogas ilícitas, la falta de vivienda y la violencia. Las mujeres indígenas se ven más afectadas por los factores socioeconómicos. El encarcelamiento suele producirse en el contexto de niveles intolerablemente altos de violencia familiar, excesiva intervención de la Policía en determinados casos, mala salud, desempleo y privaciones. En algunos estudios sobre las reclusas indígenas se exponen numerosos casos de vidas constantemente amenazadas por la violencia.
43. La discriminación contra los pueblos indígenas (así como otras minorías de todo tipo) en la administración de justicia es muy común.²⁰ Aunque suele estar relacionada con los prejuicios personales y las actitudes subjetivas de jueces, magistrados, abogados, fiscales y funcionarios del Estado, esa discriminación se debe principalmente al rechazo sistemático de las culturas e identidades indígenas. La administración de justicia no hace sino expresar los valores dominantes de una sociedad, y cuando son contrarios a los pueblos indígenas (que es lo más frecuente), se reflejan en los tribunales. Esta situación no ha empezado a cambiar hasta los últimos años debido en buena parte a los cambios que se han producido en el ámbito internacional. El Relator Especial exhorta a todos los miembros de las instituciones judiciales y otras instituciones conexas a tener debidamente en cuenta las culturas y valores de los pueblos y comunidades indígenas al administrar y garantizar la justicia, en el sentido más amplio y más generoso del término, a las comunidades y pueblos indígenas.
- [...]

II. CONCLUSIONES

83. En las observaciones y análisis que anteceden se han expuesto los problemas de derechos humanos con que se enfrentan los pueblos indígenas en el ámbito de la justicia y confirman la necesidad de que los gobiernos y la comunidad internacional aborden estas cuestiones constructivamente. Inevitablemente, cada una de las situaciones descritas o mencionadas en el presente Informe tendrá características distintas y una dinámica propia. Ninguna política o estrategia para mejorar el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas o para eliminar los abusos del sistema de justicia puede tener éxito a largo plazo si no se suprimen también las causas básicas de las desigualdades.
84. Mediante el estudio de esta cuestión y especialmente gracias a sus misiones a los distintos países, a sus visitas y al diálogo entablado a nivel local con los dirigentes y miembros de las distintas comunidades de todo el mundo, el Relator Especial ha llegado a la conclusión de que hay una disparidad en la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas que se manifiesta claramente en las deficiencias operacionales del sistema de justicia, particularmente en la esfera de la justicia penal, y que explica en parte la generalizada falta de confianza que muestran los pueblos indígenas respecto de sus sistemas nacionales de administración de justicia.
85. No obstante no es exagerado afirmar que la “injusticia” del sistema de justicia no es más que una expresión de una situación más generalizada de discriminación y exclusión social, que sólo se resolverá si se respetan todos los derechos de los pueblos indígenas, incluido el derecho a la libre determinación.

²⁰ E/CN.4/2004/80.

86. Si bien los Estados han mostrado voluntad política para abordar algunas de las cuestiones clave, es mucho lo que todavía queda por hacer para que esa voluntad se traduzca en actuaciones eficaces. A este respecto, el Relator Especial desea señalar a la atención de los Estados las causas fundamentales de las violaciones de derechos humanos dentro del sistema de justicia. El Relator Especial considera oportuno recomendar que, al abordar esos problemas, se respete el principio de la consulta a los pueblos indígenas y de la participación de éstos al examinar los cambios que deban introducirse en los sistemas jurídicos y judiciales que los afecten directa o indirectamente.

11.19 Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen

Adición Misión a México
Derechos Humanos y Cuestiones Indígenas

Comisión de Derechos Humanos
60° Período de Sesiones
Tema 15 del Programa Provisional

E/CN.4/2004/80/Add.2
23 de diciembre de 2003

Resumen

Este Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2003/56 de la Comisión de Derechos Humanos y se refiere a la visita oficial a México realizada por el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas los días 1 a 18 de junio de 2003.

La población indígena de México, que representa actualmente alrededor de 12 por ciento de la población total, es mayoritaria en numerosos municipios rurales, sobre todo en el sureste, y también se encuentra en zonas urbanas.

La vulnerabilidad de los derechos humanos de los pueblos indígenas presenta varias aristas. Se observan violaciones de derechos humanos en el marco de numerosos conflictos agrarios y políticos en las regiones indígenas, y principalmente en el contexto del sistema de procuración y administración de justicia. La discriminación contra los indígenas se manifiesta en los bajos índices de desarrollo humano y social, la extrema pobreza, la insuficiencia de servicios sociales, la manera en la cual las inversiones y proyectos productivos son puestos en práctica, y la gran desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos entre indígenas y no indígenas.

La reforma constitucional de 2001 en materia indígena no satisface las aspiraciones y demandas del movimiento indígena organizado, con lo que se reduce su alcance en cuanto a la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, y también dificulta la reanudación del diálogo para lograr la paz en el estado de Chiapas.

El Relator Especial recomienda que el Gobierno de México preste atención urgente a la prevención y solución de los conflictos sociales en regiones indígenas, que se revise a fondo el sistema de justicia indígena, que se desarrolle una política económica y social integral en beneficio de las regiones indígenas con participación activa de los pueblos indígenas y con especial atención a los migrantes, los desplazados, las mujeres y los niños, y que se revise la reforma constitucional de 2001 para lograr la paz en Chiapas y satisfacer la demanda de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos.

[...]

INTRODUCCIÓN

1. En la Resolución 2001/57, que estableció el mandato del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, la Comisión de Derechos Humanos alentó a todos los Gobiernos a que consideren la posibilidad de invitar al Relator Especial a visitarles a fin de que pudiera desempeñar con eficacia su mandato.
2. El Gobierno de México, país de origen del Relator Especial, fue el primer Gobierno que extendió una invitación al Relator para llevar a cabo una visita. El Relator Especial, consciente del desafío que supone llevar a cabo una misión de investigación en su propio país, mantuvo consultas con todas las partes para analizar los posibles obstáculos y ventajas para tal acción. Atendiendo las peticiones de las comunidades, el interés del Gobierno y la respuesta afirmativa de los órganos técnicos de las Naciones Unidas respecto de la compatibilidad para aceptar tal invitación, visitó México del 1 al 18 de junio de 2003.

[...]

4. La población indígena de México representa actualmente alrededor de 12 por ciento de la población total. Si bien ha disminuido en números relativos, aumentó en términos absolutos a casi 13 millones en 2000. Está distribuida en forma desigual en el territorio nacional, ya que se concentra principalmente en los Estados del sur y del sureste. A pesar de ser mayoritariamente rural, en años recientes ha aumentado considerablemente en las zonas urbanas, en algunas de las cuales existen programas de atención a la población indígena. En numerosos municipios del país, sobre todo en Oaxaca, Guerrero y Chiapas los indígenas son mayoría. Tradicionalmente los especialistas han utilizado criterios etnolingüísticos para clasificar a la población indígena, y actualmente se mencionan 62 etnias.
5. Este Informe sobre la situación de los indígenas de México se basa en información recibida de distintas fuentes y en entrevistas con autoridades federales, estatales y municipales, líderes y representantes de comunidades indígenas, de asociaciones de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales.

I. PROGRAMA DE LA VISITA

6. El Relator Especial visitó Chihuahua, Sonora, Jalisco, Oaxaca, Chiapas, Guerrero y el Distrito Federal donde mantuvo consultas con autoridades gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal. En la Ciudad de México se reunió con el señor Vicente Fox Quesada, Presidente de la República; licenciado Santiago Creel, Secretario de Gobernación; licenciado Víctor Lichtinger, Secretario del Medio Ambiente; licenciado Florencio Salazar, Secretario de la Reforma Agraria; doctor Isaías Rivera, Procurador Agrario; ingeniera Xóchitl Gálvez Ruiz, Directora de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; don Luis H. Álvarez, Coordinador para el Diálogo y la Paz en Chiapas; maestra Mariclaire Acosta, Subsecretaria para Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores; licenciado Herbert Taylor, Coordinador General del Plan Puebla Panamá; así como con diputados y senadores de las Comisiones de Asuntos Indígenas y de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) del Congreso de México.
7. En su visita a los diversos Estados, el Relator Especial mantuvo reuniones, entre otras, con autoridades tarahumaras en Chihuahua; líderes yaquis, mayos, seris, o'dham, o'tham, kikapús y cucapás en Sonora; dirigentes nahuas y autoridades wixárikas en Jalisco; organizaciones y representantes de las comunidades zapotecas, mixtecas y mixes en Oaxaca, así como con líderes indígenas y defensores de los derechos humanos del Istmo de Tehuantepec. En Chiapas, tras entrevistarse con las

autoridades estatales, militares y religiosas, mantuvo reuniones con representantes de organizaciones de derechos humanos; asociaciones de mujeres indígenas y líderes de las diversas comunidades. Además efectuó visitas a las comunidades de Masohá Chuc'ha, municipio de Tila, en la zona norte, Nahá en la Selva Lacandona y Nuevo San Gregorio en la Reserva de la Biósfera de Montes Azules. En Tlapa, Guerrero, se reunió con representantes indígenas amuzgos, mixtecos, nahuas, tlapanecos y mestizos. También conoció la situación de las comunidades indígenas originarias y de inmigrantes en el Distrito Federal.

8. El Relator Especial se entrevistó con el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, doctor José Luis Soberanes, así como con los diversos presidentes de las Comisiones Estatales. Asimismo mantuvo consultas con los representantes de las agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el país y con representantes de organizaciones no gubernamentales y miembros de centros académicos.

II. CONTEXTO GENERAL Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LA REALIDAD PLURICULTURAL DEL PAÍS

9. Hace un siglo las comunidades indígenas, mayoritarias en el país y golpeadas por la pérdida de sus tierras comunales, la pobreza, la explotación y la opresión bajo la que vivían, fueron una de las fuerzas sociales claves que precipitarían la revolución agraria mexicana en 1910. La Constitución de 1917 inició un proceso de reforma agraria que con el tiempo benefició a cerca de tres millones de campesinos, mayoritariamente indígenas, agrupados bajo distintas formas de tenencia de la tierra en comunidades agrarias, ejidos y pequeñas propiedades. Sin embargo, la reforma agraria pronto perdió su fuerza, por lo que aumentó nuevamente el número de agricultores sin tierra y jornaleros migratorios, situación agravada por la presión demográfica sobre recursos naturales limitados.
10. El control político ejercido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante setenta años, hasta la elección del Presidente Vicente Fox Quesada en 2000, conllevó el asentamiento de fuertes oligarquías, a menudo acusadas de nepotismo y corrupción, a nivel municipal y estatal. Los intereses agrocomerciales, junto a una creciente concentración de tierras en manos de grandes empresas, presionó a las comunidades, incapaces cada vez más de sobrevivir del producto de sus tierras. En 1992 fue reformada la Constitución abriendo el camino a la privatización de las tierras comunales indígenas, en el marco de un proceso de desarrollo económico integrado a la globalización, incluyendo al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que ha traído grandes cambios al mundo rural en donde vive la mayoría de los indígenas.
11. Durante el Siglo XX el Estado mexicano basó su política indigenista en la educación, la reforma agraria y la infraestructura de carreteras y comunicaciones, con el objeto de “integrar a los indios a la nación”. Las comunidades indígenas que no sucumbieron por completo a este histórico proceso de aculturación mantienen su identidad cultural como pueblos indígenas conscientes de serlo. La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas se inscribe en el contexto indicado. Si bien ha habido algunos avances en la materia también hay serios rezagos que no han sido atendidos con suficiente voluntad política. El debate nacional en torno a esta problemática adquirió particular relevancia con el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, en protesta por “500 años de olvido”, el posterior diálogo que condujo a la firma de los Acuerdos de San Andrés sobre identidad y cultura indígena entre el gobierno y el EZLN, y la Reforma Constitucional de 2001, que ha sido fuertemente impugnada (véase *infra* III g.)

12. El nuevo artículo 2 constitucional (prefigurado en una reforma de 1992) establece que la nación mexicana es única, indivisible y pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; las comunidades integrantes de un pueblo indígena son aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas... [que] establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, pero sólo en algunos estados (Chihuahua, Nayarit, Quintana Roo, Oaxaca, San Luis Potosí) se ha legislado en materia indígena, la mayoría antes de la reforma constitucional.
13. Habiendo cumplido su ciclo histórico, el Instituto Nacional Indigenista, creado en 1948 para ejecutar la política indigenista, fue transformado en 2003 en Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con el propósito de orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas; de ser instancia de consulta y coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas. En 2003 el Congreso adoptó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. México ha suscrito los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos, y en 1990 ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
14. La mayor parte de la población indígena se encuentra en los municipios y Estados más pobres, que acusan los índices menores de desarrollo humano y social. En estas regiones se mantiene con frecuencia una agricultura de subsistencia y autoconsumo en un medio ambiente agreste y duro, en donde la tierra no da para alimentar a la familia, obligando a la gente cada vez más a emigrar, incluso al extranjero, para solventar sus necesidades. En su gran mayoría, los indígenas de estas regiones son campesinos minifundistas y jornaleros. En 2002 México ocupó el lugar 54 de 173 países con un Índice de Desarrollo Humano de 0.796. Los tres estados de la región Sur con mayor población indígena (Chiapas, Guerrero, Oaxaca), presentan el IDH (la tasa de alfabetización, el índice de esperanza de vida al nacer y el PIB) más bajo del país.
15. En las pequeñas comunidades rurales con pocos recursos se conservan más las tradiciones y se expresa con mayor intensidad la identidad cultural de los pueblos indígenas: lengua, organización e instituciones sociales, espiritualidad y cosmovisión, ritos y ceremonias, medicina, literatura oral y otras expresiones artísticas. El binomio indígena-pobreza es el resultado de un proceso histórico complejo en el que fueron vulnerados durante siglos los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas.

III. ASUNTOS PRIORITARIOS DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO

16. En la actualidad las violaciones a los derechos humanos de los indígenas se dan con frecuencia en el marco de un alto grado de conflictividad, particularmente en el medio rural, que tiene que ver en especial con la cuestión agraria y con pugnas en torno al poder político local y regional. El Relator Especial fue informado reiteradamente de la existencia de conflictos en comunidades

indígenas donde ocurren actos de violencia e intervenciones de las autoridades públicas, que pueden configurar violaciones a los derechos humanos. Según los informes recibidos, muchas de estas permanecen impunes y provocan el agravamiento de los conflictos y el recrudecimiento de la violencia.

A. LA CONFLICTIVIDAD AGRARIA: TIERRA Y RECURSOS

[...]

Violencia y Derechos Humanos

En la región huasteca, según una misión de observación, la lucha de las comunidades indígenas por el reconocimiento y titulación de sus tierras ha dejado en las últimas tres décadas una secuela de decenas de muertos. Otro informe señala que de un total de 32 violaciones a los derechos colectivos de los pueblos indios registrados en 2002 y que afectaron a los pueblos zapoteco, mixe, mixteco, triqui, huichol, tarahumara, yaqui, cucapá, cochimí, kumiai, kiliwa, tzeltal, chol, tojolabal, maya, mazahua, otomí, tepehuano, tlapaneco, en 19 instancias en 11 Estados de la República se trata de violaciones al derecho colectivo a la tierra y territorio y al disfrute de los recursos naturales. En Guerrero varias comunidades indígenas se quejan de invasiones y expropiaciones que han afectado terrenos de su propiedad, de la detención arbitraria y tortura de varios campesinos por elementos del Ejército, y de decenas de muertes en el marco de un conflicto por un terreno forestal. En la Sierra Sur de Oaxaca, las principales pugnas por límites de tierra entre comunidades han conducido en diversas ocasiones a hechos violentos, con saldo de muertos y heridos. El Secretario de la Reforma Agraria señaló al Relator Especial durante su visita la existencia de 13 “focos rojos” de tipo agrario en el país que involucran a comunidades indígenas, algunos de los cuales se están resolviendo mediante la negociación entre las partes.

20. En algunas partes las comunidades indígenas no poseen seguridad jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra, por la lentitud y la corrupción que ha caracterizado a los trámites agrarios, así como los intereses de diversos particulares. El Relator Especial fue informado de casos que involucran a los indígenas yaquis de Sonora, huicholes de Jalisco, tarahumaras de Chihuahua, y huaves de Oaxaca, entre otros. El Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede), que fue creado para resolver estos problemas, no ha contribuido a mejorar la situación de la tenencia, según informes recibidos. Dos casos emblemáticos ejemplifican algunos de estos elementos y se detallan a continuación.

[...]

B. LA CONFLICTIVIDAD POLÍTICA

25. Otros conflictos en las regiones indígenas tienen una causalidad eminentemente política, por estar estrechamente relacionados con el ejercicio del poder local y, en varios casos, ligados directamente al acceso y manejo de recursos públicos. Toman la forma de disputas por el control de los gobiernos municipales, los programas de desarrollo, las agencias de asistencia técnica, de prestación de servicios o de distribución de subsidios, etc. En la comunidad mixteca de Santiago Amoltepec, Oaxaca, desde hace varios años dos bandos se pelean el control de la Presidencia Municipal. Se denuncia que el conflicto ya dejó 11 muertos, 15 heridos, varias incursiones armadas, 22 casas quemadas, y el robo de ganado y cosechas.

26. En varios casos reportados, la elección y/o designación de autoridades y funcionarios —y su permanencia en los cargos— juega un papel central en estos escenarios. En Oaxaca, si bien se practican los usos y costumbres tradicionales en la elección de autoridades locales en 418 municipios,

de un total de 570 que hay en el Estado, se producen diversos conflictos post electorales que en ocasiones generan tensiones y divisiones en los municipios. Por ejemplo, en 2001 fueron tomados 19 palacios municipales, hubo cinco muertos y se convocaron 18 procesos electorales extraordinarios. En la Montaña de Guerrero se informa de múltiples violaciones a los derechos humanos de indígenas de la región a manos de autoridades municipales o elementos de la Policía o del Ejército, como por ejemplo en Tehuaxtílán y en Xochistlahuaca. En la Montaña de Guerrero, varias comunidades indígenas decidieron en 1995 crear una Policía Comunitaria alternativa a las policías estatales y municipales constituidas, “con el único propósito de rescatar la seguridad que estaba en manos de la delincuencia” y que las “autoridades indígenas impartieran justicia de acuerdo a nuestros usos y costumbres”. La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero se queja de que las autoridades estatales y federales han intentado dismantelar a la Policía Comunitaria y que en el marco de este conflicto se han cometido diversos abusos contra varios miembros de las comunidades indígenas (amenazas, hostigamiento, detenciones arbitrarias, fabricación de delitos), aunque también hay quejas contra la propia Policía Comunitaria por sus procedimientos. Este caso pone en evidencia un tema de gran actualidad en el país, a saber, la discusión entre el ejercicio de los sistemas normativos internos, la aplicación del derecho positivo penal, y el respeto a las garantías individuales en materia de derechos humanos. Entre los tzeltales de Bachajón, municipio de Chilón, Chiapas, un esfuerzo comunitario procura aplicar el sistema jurídico de usos y costumbres para la solución local de los conflictos y la procuración de justicia en las comunidades. Mediante negociaciones con las autoridades gubernamentales y judiciales a nivel municipal y estatal, con la ayuda de los “arregladores de problemas”, se ha logrado el respeto al funcionamiento de este sistema en diversos casos.

27. Varios conflictos y violaciones de derechos humanos tienen que ver con delitos como el narcotráfico. Por su pobreza y aislamiento, algunos campesinos indígenas se ven involucrados en actos delictivos, que pueden conducir a la descomposición social y la violencia en las comunidades. En la represión de estas actividades a veces se vulneran derechos civiles fundamentales, como ha sucedido en la Sierra Tarahumara y entre los huicholes de Nayarit.

[...]

C. LOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

29. Es precisamente en el campo de la procuración y administración de justicia que se expresa claramente la vulnerabilidad de los pueblos indígenas, quienes denuncian ser víctimas de discriminación, vejaciones y abusos (E/CN.4/2002/72/Add.1). Los informes recibidos señalan que muchos indígenas indiciados se encuentran desamparados ante los agentes del Ministerio Público o el juez por no hablar o entender el castellano y no contar con un intérprete en su lengua, a pesar de que la ley establece este derecho. Son pocos y generalmente poco capacitados los defensores de oficio que operan en zonas indígenas, en donde la gente por lo común no tiene recursos ni posibilidades de contratar los servicios de un abogado defensor.
30. Es práctica ampliamente generalizada la detención de sospechosos o presuntos delincuentes sin orden de arresto, la detención preventiva por un tiempo que excede el estatutario, el allanamiento de morada, el robo de pertenencias de las víctimas y otros abusos y negación del debido proceso, de los cuales son culpables las policías municipales y estatales, y a veces la Policía Preventiva e incluso elementos del Ejército. Uno de los temas recurrentes refiere a abusos físicos y tortura a detenidos indígenas y la poca efectividad de las denuncias al respecto. Existen documentación y

- testimonios sobre indígenas muertos en circunstancias no aclaradas mientras estaban en manos de la autoridad. El Relator Especial recibió numerosas quejas al respecto durante su misión.
31. Los juicios en que se ven involucrados los indígenas están con frecuencia plagados de irregularidades, no solamente por la falta de intérpretes y defensores capacitados, sino también porque el Ministerio Público y los jueces suelen ignorar las costumbres jurídicas indígenas. En ocasiones las sentencias dictadas están fuera de toda proporción a los delitos imputados, como sucede en casos vinculados a delitos ambientales o contra la salud o a las leyes federales de armas y de telecomunicaciones.
 32. Las irregularidades que sufren los presos indígenas han obligado a la CDI, la CNDH y algunos gobiernos estatales a establecer programas de excarcelación que han beneficiado a numerosos detenidos en distintas partes de la República. La CDI vigila, con medios insuficientes, la estricta aplicación de la ley a los indígenas inculcados. Un programa semejante funciona en el Estado de Oaxaca. Un estudio de internos indígenas en reclusorios del Distrito Federal indica que ninguno había sido asistido por un traductor y el 90 por ciento refiere no haber sido defendido adecuadamente.
 33. A pesar de la progresiva mejora de la situación de los indígenas en el sistema de justicia falta aún mucho por hacer. En varias entidades se han establecido “juzgados indígenas” para atender las necesidades de justicia de las comunidades, pero en muchas partes las organizaciones indígenas y las autoridades comunales reclaman el derecho de aplicar sus propias costumbres jurídicas, las que son respetadas en algunas entidades, pero el Poder Judicial, que ha convocado a una próxima reforma judicial, se ha interesado poco en la materia hasta ahora. La CDI interviene en algunos casos con peritajes culturales que pueden ser tomados en cuenta por la justicia en beneficio del inculcado. Los cinco municipios que componen la región de los Loxichas en la Sierra Sur del Estado de Oaxaca han sido escenario de conflictos violentos a partir de 1996 cuando apareció en la zona por primera vez un grupo armado denominado Ejército Popular Revolucionario. A raíz de un enfrentamiento entre éste y la fuerza pública, que causó varias bajas de ambas partes, comenzó un proceso de represión contra los habitantes de Loxicha con más de 150 indígenas detenidos. Aunque la mayoría se benefició con una ley de amnistía en 2000, algunos inculcados siguen presos. Se denuncian numerosas violaciones a los derechos humanos de los detenidos, incluyendo la negación del debido proceso, detenciones ilegales, torturas, robo de pertenencias, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, desplazados por la violencia y sentencias por delitos no cometidos. Durante los primeros operativos se señaló la presencia de grupos paramilitares y cárceles clandestinas, y la actuación de informantes de la Policía y el Ejército, conocidos localmente como “entregadores”. Como consecuencia del enfrentamiento fueron instaladas tres Bases de Operaciones Mixtas (BOM) integradas por el Ejército y la Policía Ministerial que han contribuido a disminuir la violencia. Las ONG siguen pidiendo la liberación de catorce indígenas presos, cuyos derechos humanos fueron a todas luces violados durante sus procesos. La CNDH y la CIDH se han ocupado de las irregularidades y abusos cometidos durante el conflicto.
 34. Un patrón recurrente en las regiones conflictivas es la criminalización de las actividades de protesta, denuncia, resistencia y movilización social de los involucrados, lo cual implica con frecuencia la imputación de múltiples delitos, la fabricación de delitos difíciles o imposibles de demostrar, la detención ilegal de los acusados, los abusos físicos, la dilatación en el proceso judicial comenzando por las averiguaciones previas etc. Se reportan detenciones, allanamientos, acoso policial, amenazas y enjuiciamientos a autoridades y líderes comunitarios, a dirigentes y miembros de organizaciones indígenas y sus defensores. Se han denunciado “desaparecidos transitorios”, personas privadas ile-

galmente de su libertad por algún tiempo, con lo cual se busca desarticular la actividad social legítima e intimidar a sus participantes. El Consejo Indígena Popular de Oaxaca denuncia hostigamiento y amenazas a sus dirigentes por su defensa de tierras comunales. En octubre de 2003 un grupo armado identificado incursionó en la comunidad de Yaviche matando a una persona e hiriendo a otras nueve. En el municipio mixe de San Miguel Quetzaltepec un conflicto político condujo a varios enfrentamientos violentos entre dos bandos dejando un saldo de varios muertos y heridos. La protesta popular por malos manejos de las autoridades en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, condujo a la represión contra el Consejo Ciudadano Unihidalguense, con saldo de un muerto y varios heridos. Los líderes del CCU se encuentran bajo proceso por su participación en la lucha social, acusados de delitos comunes que aseguran no haber cometido (en diciembre 2003 fue liberado uno de ellos). En el marco de un conflicto político municipal, varios líderes sociales de Guevea de Humboldt, Oaxaca, han sido perseguidos y sus derechos violados. En otro caso, un indígena huave fue procesado por un supuesto delito ecológico, mientras que un indígena zapoteco sordomudo fue deportado ilegalmente a Guatemala junto con un grupo de inmigrantes indocumentados. La Coordinadora de Colonias Unidas en Salina Cruz, Oaxaca, ha sido hostigada y algunos de sus miembros procesados por su participación en la defensa de la tenencia de la tierra y la procuración de servicios sociales en el marco de un rápido proceso de urbanización. Se han producido enfrentamientos violentos y violaciones a los derechos humanos entre dos grupos opuestos en la comunidad de San Isidro Vista Hermosa, Oaxaca, por un conflicto político.

35. Aunque las partes agraviadas acuden en primera instancia a las autoridades administrativas o judiciales para buscar una solución, los conflictos no atendidos y mal manejados por las autoridades pueden conducir a medidas de hecho como forma de protesta y presión, lo cual genera enfrentamientos, violencia y abusos de poder, así como la puesta en marcha de procedimientos judiciales de carácter penal, transformándose en caldo de cultivo para la violación de los derechos humanos.
36. En este cuadro existe también la corrupción y la impunidad en el sistema de justicia, por lo que muchos indígenas desesperan de acudir a la Procuraduría y a los tribunales, y aun a las instancias públicas de protección de los derechos humanos por carecer de confianza en los mismos. También se reportan casos de abusos o incluso delitos (violaciones) cometidos por elementos del Ejército contra la población civil indígena en zonas de conflicto o de agitación social.
37. La situación de los presos indígenas en diversos reclusorios es preocupante. En cárceles de la región Mixteca y Costa de Oaxaca numerosos presos indígenas dicen haber sido torturados o sufrido presiones psicológicas al ser detenidos. Generalmente no cuentan con intérpretes o defensores de oficio capacitados. Existen irregularidades en las averiguaciones previas o son víctimas de fabricación de delitos. En las prisiones, generalmente sobre pobladas, faltan servicios de salud, médicos, psicólogos, teléfonos, alimentación adecuada.

D. EL CONFLICTO EN CHIAPAS

38. A raíz del levantamiento del EZLN en 1994 fueron violados los derechos humanos de indígenas de numerosas comunidades, en lo colectivo y en lo individual. La no solución de las demandas indígenas da lugar también a relaciones conflictivas entre distintas organizaciones sociales y políticas de la región, que han generado algunas situaciones de extrema violencia y de violaciones graves a los derechos humanos, a las que no han sido ajenas distintas autoridades gubernamentales. Como otros conflictos semejantes, éste ha polarizado las posturas ideológicas y políticas de los contendientes, las ONG y la opinión pública en general.

39. Las negociaciones de 1995 no culminaron en un acuerdo de paz que diera solución a los planteamientos zapatistas, por lo que el conflicto sigue latente, situación que contribuye a la extrema fragilidad de la protección de los derechos humanos en la zona. El actual Coordinador para el Diálogo y la Negociación en Chiapas no ha logrado restablecer el contacto con el EZLN a pesar de las acciones emprendidas que según el Gobierno están orientadas al reinicio del diálogo, y su labor se ha concentrado en la promoción del desarrollo en comunidades indígenas. Sin embargo existen dos cuestiones que preocupan especialmente al Relator Especial: los desplazados y las denuncias de paramilitarismo y excesiva presencia militar.

Los Desplazados Internos

40. Por el conflicto quedaron desplazadas más de doce mil personas. Algunas recibieron ayuda del Gobierno o de organizaciones humanitarias nacionales e internacionales. Sus condiciones de existencia, por lo general, son sumamente difíciles. A raíz de negociaciones entre el Gobierno y la Comisión de Desplazados, se inició el retorno o el reasentamiento de algunas centenas de familias, que reciben apoyos materiales, y cuya seguridad se ha querido proteger mediante acuerdos de reconciliación entre grupos de filiación contraria. En atención a las recomendaciones que hiciera el Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre los Desplazados Internos en 2002, el Gobierno estableció una comisión intersecretarial y desarrolló algunas acciones en la materia, aunque reconoce la limitación de recursos financieros a su disposición. Este esfuerzo llegó tarde y es hasta la fecha insuficiente. Entre los desplazados la inseguridad y el temor persisten y a mediados de 2003 el problema sigue vigente.
41. En otras regiones indígenas del país también existen desplazados de los que no se habla. Se trata de quienes fueron reubicados sin su consentimiento por la construcción de alguna presa u otra obra años atrás, y que aún esperan recibir las compensaciones que el Gobierno les había ofrecido.

Los Paramilitares y la Militarización

42. Parte de la situación de violencia que viven las comunidades indígenas en Chiapas se debe a las secuelas de la actuación durante los años noventa de grupos paramilitares vinculados a las estructuras del poder local y estatal y que intervinieron violentamente en los conflictos políticos y sociales de la región, con saldo de personas asesinadas, heridas, desaparecidas y desplazadas. Aunque durante la administración actual su perfil ha disminuido se denuncia que no han sido desmantelados ni desarmados.
43. Las autoridades gubernamentales afirman rotundamente que no hay grupos paramilitares en el país. A raíz del levantamiento zapatista aumentó considerablemente la presencia del Ejército en Chiapas y existen numerosas quejas sobre la militarización de áreas indígenas. Se especula sobre el número de efectivos en la zona y la Secretaría de la Defensa Nacional informa que actualmente hay quince mil militares integrando la VII región militar. La presencia de campamentos y bases militares cerca de las comunidades indígenas así como los patrullajes y retenes militares en los caminos contribuyen a un clima propicio a provocaciones y roces con la población civil. De allí que el Ejército se haya empeñado durante la actual administración en ampliar su “labor social” entre la población. En 2001 el gobierno ordenó el repliegue del Ejército Mexicano de las siete posiciones militares solicitadas por el EZLN para reiniciar el diálogo y liberó a la mayoría de los presos relacionados con el conflicto.

La Masacre de Acteal

La matanza de cuarenta y seis civiles indefensos en Acteal, en diciembre de 1997, realizada por un grupo de personas con armas de alto poder es sin duda el incidente más grave y dramático que se haya producido en el marco del conflicto en Chiapas. La CNDH estableció la *responsabilidad* por comisión u omisión de diversos funcionarios públicos del Gobierno del Estado. Numerosas personas del municipio de Chenalhó fueron detenidas, inculpadas y procesadas por estos asesinatos. Aunque algunos fueron luego liberados por falta de pruebas, se denuncia que otros presos están encarcelados injustamente considerándose víctimas de la intolerancia religiosa. Las organizaciones de derechos humanos afirman que los autores intelectuales de la masacre se encuentran aún libres e impunes. A seis años de los acontecimientos, no se ha aclarado plenamente el crimen ni se ha hecho justicia, mientras que la población victimada sigue sufriendo las secuelas.

44. En Oaxaca, Guerrero y otras entidades también han sido señalados grupos paramilitares que conforman un panorama de inseguridad y hostigamiento para las comunidades indígenas, en el marco de los conflictos ambientales, agrarios, políticos y sociales, a veces vinculados a la existencia de grupos guerrilleros o del crimen organizado, y la presencia del Ejército Mexicano. En otras zonas (en la sierra Tarahumara) las comunidades indígenas aceptan la presencia de los militares porque contribuyen a controlar la violencia asociada a los conflictos generados por intereses ganaderos, madereros y narcos.
45. Numerosas organizaciones de derechos humanos señalaron al Relator Especial que los militares en ocasiones participan en tareas de orden civil en materia de seguridad pública e investigación judicial, al margen de su mandato constitucional, lo que se concreta en acciones tales como numerosos retenes y revisiones en carreteras y caminos, detenciones y retenciones arbitrarias, revisión corporal y de pertenencias, incursión a comunidades y cateo de propiedades, interrogatorios intimidatorios, amenazas de muerte, ejecuciones extrajudiciales o sumarias, acoso y abuso sexual a mujeres indígenas, por mencionar sólo algunas de las denuncias.

Algunos Casos Reportados

En enero de 1994 fueron asesinados tres campesinos indígenas por elementos del Ejército Mexicano en el Ejido Morelia, Altamirano, Chiapas. En 1997 y 1998 elementos de la seguridad pública del Estado de Chiapas, respaldados por el Ejército, realizaron operativos en comunidades del municipio de El Bosque, dejando un saldo de varios muertos y numerosos detenidos, algunos de los cuales fueron torturados. Los responsables nunca han sido castigados. En junio 1998 elementos del Ejército Mexicano, presuntamente en un enfrentamiento con un grupo armado, dieron muerte a diez personas, hirieron a otras y aprehendieron a veintiún civiles en la comunidad de El Charco, Guerrero. La CNDH constató diversas irregularidades por parte del Ejército. Se reporta que en abril de 1999 tres indígenas (incluso un menor de edad) fueron ejecutados y dos mujeres fueron violadas por elementos del Ejército en Tlacoachistlahuaca, Guerrero. Hasta la fecha estos delitos no han sido aclarados ni los responsables procesados.

E. DERECHOS DE LAS MUJERES, LOS NIÑOS Y LOS MIGRANTES INDÍGENAS

46. La condición de las mujeres y los niños indígenas es particularmente preocupante. En materia de salud reproductiva, Chiapas, Guerrero y Oaxaca acusan los mayores rezagos. En este estado una

- investigación de 100 mujeres indígenas se encontró un total de 209 violaciones a derechos sexuales y reproductivos los cuales están referidos al embarazo, el parto, el puerperio y el aborto, así como al cáncer cérvico uterino. El riesgo de morir por causa materna es más del doble para una mujer indígena que una no indígena. Las mujeres en Chiapas han sufrido desproporcionadamente la violencia en sus diferentes dimensiones.
47. Los pocos datos que hay sobre niños indígenas son alarmantes. Según cifras oficiales, 56 por ciento de los niños indígenas del país padece desnutrición y al menos 690 mil menores de cuatro años padecen graves problemas de desnutrición y estatura. La mortalidad infantil es mucho más frecuente en niños indígenas que en la población infantil promedio del país.
 48. El Relator Especial recibió numerosas comunicaciones relacionadas con la situación dramática de migrantes indígenas, que lo son fundamentalmente por razones económicas, y entre los cuales la situación de mujeres y niños es particularmente vulnerable. En numerosas ciudades, inclusive el Distrito Federal, la mendicidad, el ambulante, algunas actividades delictivas vinculadas a la pobreza, involucran a migrantes indígenas quienes carecen de todo tipo de seguridad y apoyo, y son frecuentemente víctimas de los abusos y extorsión. Muchos de ellos viven prácticamente en la calle, no teniendo vivienda o albergue propio. Las autoridades municipales carecen de recursos para proporcionarles más que un mínimo de servicios asistenciales. En algunas regiones de agricultura comercial (como en Baja California) los jornaleros indígenas sobreviven en condiciones lamentables, y el Gobierno ha desplegado proyectos de apoyo asistenciales. También merecen atención los indígenas de distintas zonas del país que procuran cruzar la frontera a Estados Unidos y mueren en el intento.

F. EDUCACIÓN, LENGUA Y CULTURA

49. Desde los años sesenta la Secretaría de Educación Pública inició un Programa de Educación Indígena en las escuelas primarias oficiales, que llegó a contar con varios miles de profesores bilingües. Fue diseñada una pedagogía con contenidos y métodos adecuados a las culturas indígenas y se produjeron cartillas en la mayoría de las lenguas indígenas, pero la capacitación de los maestros bilingües ha sido insuficiente. El Programa de hecho nunca recibió de las autoridades educativas el apoyo y los recursos necesarios para transformarse en una verdadera opción educativa para los niños y las niñas indígenas. Actualmente, la educación intercultural bilingüe atiende a un millón 145 mil alumnos entre cuarenta y siete pueblos indígenas, con 50 mil 300 docentes en 19 mil centros educativos. La Secretaría de Educación Pública estima una eficiencia terminal en la educación primaria bilingüe de 73.5 por ciento contra 86.3 por ciento a nivel nacional. Como respuesta a demandas insistentes de las organizaciones indígenas fueron establecidas tres universidades indígenas (más otra en proyecto) así como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. El 25 por ciento de la población indígena mayor de quince años es analfabeta y las mujeres lo son en mayor proporción que los hombres. El 39 por ciento de la población indígena entre 5 y 24 años no asiste a la escuela.
50. Para promover la conservación y difusión de las culturas indígenas y garantizar sus derechos culturales operan en ciertas zonas las radios comunitarias, algunas de las cuales reciben apoyo de la CDI y de organizaciones privadas. Laboran bajo condiciones difíciles, y la Secretaría de Comunicaciones no les ha brindado las facilidades que debieran tener. Actualmente se realiza un diálogo entre el Gobierno y la Red de Radios Comunitarias de México y se estudian propuestas legislativas para asegurar su funcionamiento.

G. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LA RECOMPOSICIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

51. El amplio debate que ha generado la reforma constitucional del 2001 en materia de derechos de los pueblos indígenas cobra su real significado en el marco de la conflictividad señalada y del impacto que sobre la sociedad nacional ha tenido el levantamiento del EZLN y sus secuelas. Los Acuerdos de San Andrés firmados entre el EZLN y el Gobierno Federal en 1996 indicaron la vía de una salida política al conflicto, que se daría con la iniciativa legislativa elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (Cocopa). Como ello no ocurrió durante la administración anterior, en 2000 el Presidente Fox decidió, por su parte, enviarla como iniciativa del nuevo Gobierno. La reforma constitucional resultante recogió algunos aspectos de la llamada Ley Cocopa pero se apartó significativamente de ella en algunos otros, que son de importancia fundamental para los pueblos indígenas.
 52. En consecuencia, el movimiento indígena organizado del país la rechazó, y los estados de la República con mayor población indígena no la ratificaron. Posteriormente, más de 300 municipios indígenas presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia para solicitar la nulidad del procedimiento, pero ésta las declaró improcedentes. Los pueblos indígenas se sintieron traicionados y descartados por estas maniobras. El hecho que el Congreso no haya procedido a una amplia consulta sobre la reforma constitucional, como lo debería haber hecho de acuerdo a los compromisos adquiridos por México al ratificar el Convenio 169 de la OIT, motivó también quejas ante ese organismo.
 53. La reforma constitucional ha dado lugar a las más diversas interpretaciones jurídicas. La Academia Mexicana de Derechos Humanos considera que “el texto aprobado desnaturalizó el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas” sobre todo porque remite a las legislaturas estatales tal reconocimiento, “convirtiendo con ello el asunto indígena en materia local”. La AMDH, sumando su voz a la de muchos otros, concluye que “hay suficientes razones jurídicas que sustentan la inconformidad indígena con el texto aprobado en 2001” y que el texto requiere ser revisado. Otra organización considera que “la decisión de la SCJN representa la incapacidad jurisdiccional para conocer el fondo del asunto y deja a comunidades, pueblos y organizaciones indígenas sin recursos jurídicos para oponerse a la reforma constitucional”.
- [...]

IV. CONCLUSIONES

56. A pesar de una larga historia de indigenismo por parte del Estado Mexicano a lo largo del Siglo XX, los rezagos acumulados entre la población indígena la colocan en situación de franca desventaja frente al resto de la población nacional, víctima de discriminación y exclusión social, con bajos índices de desarrollo social y humano. Hasta hace pocos años, los pueblos indígenas no eran reconocidos en la legislación nacional ni gozaban de derechos específicos como tales. Por ello, sus derechos humanos han sido particularmente vulnerados e ignorados.
57. La reforma constitucional de 2001, producto tardío y adulterado de los Acuerdos de San Andrés firmados entre el Gobierno Federal y el EZLN, reconoce formalmente el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, pero lo encierra con candados que hacen difícil su aplicación en la práctica. Por ello la reforma ha sido impugnada por el movimiento indígena organizado que demanda insistentemente su revisión, como condición necesaria para lograr la paz en el país y garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas. Además, en el proceso no fueron respta-

- dos los principios del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), ratificado por México, particularmente en lo referente a la obligada consulta a los pueblos indígenas.
58. La protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas se da en el marco de una alta y persistente conflictividad social acompañada frecuentemente de violencia, en torno a problemas agrarios, ambientales y políticos que se repiten en casi todas las regiones indígenas, mayoritariamente rurales. Estos conflictos giran principalmente en torno a la defensa de las tierras y recursos de las comunidades, así como por el control del poder político local.

[...]

61. La discriminación contra los indígenas se manifiesta también en la distribución de la riqueza y los bienes y servicios públicos, siendo las principales víctimas las mujeres y los niños (sobre todo las niñas) indígenas, así como los migrantes indígenas en áreas urbanas. Los recursos que destina el gobierno a programas de desarrollo en regiones indígenas han sido siempre insuficientes, lo que se traduce en bajos índices de desarrollo económico, social y humano. Los partidos políticos prestan poca atención a la problemática indígena y las agendas legislativas a nivel federal y estatal le atribuyen baja prioridad. A pesar de los esfuerzos para promover el desarrollo de la comunidad y canalizar servicios hacia las regiones indígenas, nunca se contó con recursos suficientes ni fueron prioritarios sus planteamientos a nivel nacional. Desde que el Gobierno anunciase en 2000 el ambicioso Plan Puebla Panamá (PPP) las organizaciones indígenas cuestionaron sus posibles efectos sobre los derechos humanos de sus pueblos. Si bien el PPP no ha tenido aún ningún resultado concreto en el terreno sus planteamientos y proyectos anunciados siguen inquietando a la gente.
62. En 2003 se legislaron los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas y se creó una nueva institución del Estado, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. La actual política estatal hacia los indígenas procura lograr soluciones negociadas a los “focos rojos” conflictivos, promover y apoyar actividades productivas y proveer servicios sociales diversos a las comunidades. No se aparta mayormente de la orientación que ha caracterizado al indigenismo durante más de medio siglo, pero se encuentra muy restringida por las limitaciones y los recortes al presupuesto público así como la evidencia que la problemática de los pueblos indígenas no es de alta prioridad para el Estado mexicano. La educación indígena bilingüe e intercultural ha sido una de las actividades más visibles del indigenismo mexicano, y sin duda constituye un aporte a los derechos culturales de los pueblos indígenas; sin embargo, los indicadores referidos a este sector educativo se encuentran aún por debajo de la media nacional.

V. RECOMENDACIONES

63. La situación actual de los pueblos indígenas de México requiere la adopción de una serie de medidas urgentes del Gobierno que también deben involucrar a un número de actores diversos. Por ello el Relator Especial detalla a continuación recomendaciones de acciones en los diversos ámbitos de la Legislación constitucional.
64. El Relator Especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés.

[...]

66. Con base en el texto constitucional como norma mínima, y mientras no se reforme de nuevo, se recomienda a las legislaturas de los estados que elaboren en consulta estrecha con los pueblos indígenas la legislación correspondiente para el reconocimiento, la protección y la promoción de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas de cada entidad.
- [...]

Desplazados Internos

81. Deberá crearse con carácter prioritario una instancia nacional de atención a los desplazados internos por cualquier causa y dotarla de los recursos necesarios para atender a sus necesidades, incluyendo, en su caso, la reparación de los daños sufridos.

La Justicia

82. Deberá revisarse a fondo, con criterios amplios y flexibles, el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas a nivel nacional, con amplia participación de éstos.
83. Deberá igualmente revisarse la justicia agraria en cuanto afecta a los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas, tomando en cuenta los usos tradicionales de la tierra y las formas consuetudinarias de solución de conflictos y litigios.
84. Concretamente, se recomienda que la Procuraduría Agraria estreche contacto con los núcleos agrarios indígenas, para lo cual es necesario adecuar el perfil del personal (visitadores, abogados agrarios y becarios) que trabaja en zonas con presencia indígena; aumentar el personal bilingüe; ejercer efectivamente su función de defensa y asesoría de los indígenas ante los tribunales en materia de derechos agrarios.
85. Los tribunales agrarios deberán contar en todo caso que involucre a indígenas con traductores y defensores de oficio conocedores de la cultura y las circunstancias de las comunidades indígenas. Es urgente consolidar, capacitar y ampliar la cobertura de traductores bilingües en los tribunales y ministerios públicos, así como de los defensores de oficio en zonas indígenas.
86. Es urgente revisar los expedientes de todos los indígenas procesados en los fueros federal, civil y militar para detectar y, en su caso, remediar las irregularidades que pudieran existir, especialmente en materia de delitos ambientales, agrarios y contra la salud.
87. Se recomienda fortalecer las tareas de la CDI en materia de peritajes y preliberación de indígenas presos. Asimismo, que en materia de justicia para los indígenas se intensifique el trabajo con las instituciones de procuración y administración de justicia, en todas las materias con el propio Poder Judicial y en la asesoría a instancias estatales y municipales, y con las organizaciones de la sociedad civil.
88. El Sistema Nacional de Ombudsman (Comisión Nacional y Comisiones Estatales de Derechos Humanos) debe fortalecer sus áreas de atención a los derechos humanos indígenas, con particular énfasis en el sistema judicial.
89. Debe ser procesado y sancionado penalmente todo policía de cualquier corporación, militar o autoridad civil culpable de practicar torturas físicas o psicológicas a detenidos indígenas o no indígenas, y el delito de tortura debe ser incorporado a los códigos penales de los estados.
90. Todo delito cometido por un militar contra un civil debe ser visto sin excepciones en el fuero civil.
91. El Poder Judicial Federal y Estatal y el Sistema Nacional de Ombudsman deben velar por que la legislación y la justicia no sean utilizadas por intereses caciquiles y autoridades locales para criminalizar o penalizar la legítima protesta o disidencia social.

92. Cualquier información confiable sobre violaciones de mujeres/niñas indígenas deberá ser investigada de oficio por el Ministerio Público aunque no medie una denuncia formal.
 93. El derecho indígena (costumbre jurídica) deberá ser reconocido y respetado en toda instancia judicial que involucre a una persona o comunidad indígena y deberá ser incorporado en una nueva concepción de la justicia indígena.
 94. Las comunidades y pueblos indígenas que apliquen las costumbres jurídicas tradicionales deben hacerlo con el más estricto respeto a los derechos humanos individuales universales establecidos en la legislación internacional y nacional, con especial atención a los derechos de las mujeres.
 95. Deberán promulgarse leyes de amnistía general a nivel federal y estatal en beneficio de presos y perseguidos indígenas por sus actividades políticas y/o sociales.
 96. El gobierno federal y los gobiernos estatales deberán reconocer, respetar y apoyar a las policías comunitarias, juzgados indígenas y otras formas de solución de conflictos propias de los pueblos indígenas.
 97. El asesinato de defensores de derechos humanos debe ser declarado un delito federal y debe ser perseguido en el fuero federal.
- [...]

Indígenas Migrantes

100. Deberá elaborarse un esquema de protección especial a migrantes indígenas en zonas urbanas y áreas agrocomerciales, con especial atención a mujeres y niños, así como a los indígenas de países centroamericanos que transitan por el territorio nacional.
101. En la temática bilateral México-Estados Unidos sobre migración, deberá prestarse atención especial a los migrantes indígenas.

Educación y Cultura

102. El sistema de educación bilingüe intercultural en el país deberá ser fortalecido institucionalmente y dotado de recursos suficientes para cumplir eficientemente sus objetivos.
103. Deberá legislarse para permitir el libre acceso de las comunidades y pueblos indígenas a las ondas de radio, televisión y otros espacios informáticos, otorgando los permisos correspondientes sin cortapisas y modificando la legislación en caso necesario.

Sistema de Naciones Unidas

104. El Relator Especial recomienda a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos fortalecer la atención a los derechos humanos de los pueblos indígenas en su programa de cooperación con el Gobierno mexicano, y también recomienda a los organismos especializados del Sistema de la ONU prestar mayor atención a los derechos de los pueblos indígenas en las áreas de su competencia.

D) JURISPRUDENCIA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

D.1) Reclamaciones

11.20 Informe del Comité Encargado de Examinar la Reclamación en la que se Alega el Incumplimiento por México del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169), Presentada en Virtud del Artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM) y el Sindicato Independiente de Trabajadores de *La Jornada* (Sitrajor)

Descripción: (Artículo 24 Reclamación)

Convenio: C169

País: (México)

Sujeto: Pueblos Indígenas y Tribales

ENVIO: 2001

Documento:(GB.282/15/3)

Documento:(GB.289/17/3)

QUERELLANTE

Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM) Sindicato Independiente de Trabajadores de *La Jornada* (Sitrajor)

Decisión

El Consejo de Administración adoptó el Informe del Comité Tripartito. Procedimiento cerrado. Informe del Director General Tercer Informe Complementario: Informe del Comité encargado de examinar las reclamaciones en las que se alega el incumplimiento por México del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169), presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Académicos del Instituto Nacional de Antropología e Historia (SAINAH), el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM), el Sindicato Independiente de Trabajadores de *La Jornada* (Sitrajor) y el Frente Auténtico del Trabajo (FAT).

I. INTRODUCCIÓN

1. Por comunicación de fecha 20 de agosto de 2001, el Sindicato de Académicos del Instituto Nacional de Antropología e Historia (SAINAH), invocando el artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, presentó a la Oficina Internacional del Trabajo una Reclamación en la que se alega que el Gobierno de México ha incumplido las disposiciones del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169).

2. Por comunicación de fecha 4 de septiembre de 2001, el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de México (STUNAM) y el Sindicato Independiente de Trabajadores de *La Jornada* (Sitrajor), presentaron a la Oficina Internacional del Trabajo una Reclamación en la que se alega que el Gobierno de México ha incumplido las disposiciones del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169).
3. Por comunicación de fecha 10 de octubre de 2001, el Frente Auténtico del Trabajo, invocando el artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, presentó a la Oficina Internacional del Trabajo una Reclamación en la que se alega que el Gobierno de México ha incumplido las disposiciones del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169).
4. El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169) fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990 y está en vigor para dicho país.
5. Las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Toda reclamación dirigida a la Organización Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la Reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

6. El procedimiento que se sigue en caso de Reclamación se basa en el Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, tal como fue revisado por el Consejo de Administración en su 212ª reunión (marzo de 1980).
7. En virtud del artículo 1 y del párrafo 1 del artículo 2 del Reglamento citado, el Director General acusó recibo de las reclamaciones, informó de ellas al Gobierno de México y las transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
8. En su 282ª reunión (noviembre de 2001), el Consejo de Administración, siguiendo la recomendación de su Mesa, decidió que las dos primeras reclamaciones, es decir la de SAINAH y la presentada por Sitrajor y STUNAM eran admisibles y aplazó hasta la reunión del Consejo de Administración del mes de marzo de 2002 la designación del Comité encargado de examinarlas. En su 283ª reunión (marzo de 2002) el Consejo de Administración siguiendo la recomendación de su Mesa decidió que la reclamación del FAT era admisible y designó un Comité encargado de examinarla compuesto por el señor Felipe Costi Santarosa (miembro gubernamental, Brasil), el señor Francisco Díaz Garaycoa (miembro empleador, Ecuador) y el señor Miranda Oliveira (miembro trabajador, Brasil). Debido a que dejó de pertenecer al Consejo de Administración, el señor Olivio Miranda Oliveira fue reemplazado por el señor Kjeld A. Jakobsen (miembro trabajador, Brasil) el cual por las mismas razones a su vez fue reemplazado por el señor Jesús Urbieta (miembro trabajador, Venezuela).

9. De conformidad con las disposiciones que figuran en los apartados a) y c) del párrafo 1 del artículo 4 del Reglamento, el Comité invitó al Gobierno a que presentara sus observaciones relativas a las reclamaciones, y a las organizaciones autoras de la Reclamación, a que presentaran todas las informaciones complementarias que desearan poner en conocimiento del Comité. El Comité no indicará la totalidad de informaciones adicionales y de comunicaciones recibidas de todas las partes debido al denso intercambio de correspondencia desde el inicio del procedimiento hasta la actualidad.
10. Deja constancia que, en una comunicación, el Gobierno de México alegó la falta de capacidad del FAT para presentar una Reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución, objetando que no constituye una verdadera organización profesional de trabajadores en el sentido del artículo 24. A pedido del Comité, la Oficina solicitó informaciones al FAT sobre su composición y estatutos que fueron recibidos el 12 de noviembre de 2002. El Comité concluyó que no existe evidencia plena que permita calificar al FAT como una organización profesional de trabajadores, tal como lo requiere el artículo 24. De esta conclusión se desprende que la comunicación del FAT no constituye una Reclamación que pueda ser examinada por el Comité tripartito. El Comité se abocó, por lo tanto a examinar el contenido de las reclamaciones de SAINAH, y de STUNAM y Sitrajob.
11. En comunicaciones de fechas 25 y 30 de septiembre de 2002, el Gobierno envió sus comentarios sobre los alegatos presentados.
12. El Comité recuerda que la aplicación del Convenio por el Gobierno de México ya ha sido examinada por el Consejo de Administración. En 1996, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), presentó una Reclamación y en junio de 1998 el Consejo de Administración adoptó el informe del Comité tripartito encargado de examinarla. En 1998, el Sindicato Radical de Trabajadores del Metal y Similares presentó una reclamación y en noviembre de 1999 el Consejo de Administración adoptó el Informe del Comité Tripartito encargado de examinarla.
13. Los últimos comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de convenios y recomendaciones sobre la aplicación del Convenio en México datan de 2001, dado que se suspendió el procedimiento de control en virtud del artículo 22 de la Constitución, en razón de las reclamaciones objeto de este Informe.
14. Las reclamaciones se refieren a la aplicación de diferentes artículos del Convenio. Una de ellas contiene voluminosas alegaciones sobre la aplicación del derecho de consulta previsto en el artículo 6 del Convenio durante el procedimiento de elaboración de las Reformas Constitucionales en Materia de Derechos y Cultura Indígena, promulgadas el 14 de agosto de 2001. Otra de las reclamaciones se refiere al alegado incumplimiento de la totalidad del Convenio y, en particular, de sus disposiciones más importantes. Ambas reclamaciones se refieren asimismo al contenido de las reformas, como tema subyacente a las mismas.

II. EXAMEN DE LA RECLAMACIÓN POR VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DEL CONVENIO (CONSULTA)

A. ALEGATOS PRESENTADOS POR LAS ORGANIZACIONES RECLAMANTES

Precedentes

15. La presente Reclamación alega, en primer lugar, la violación por parte de México del artículo 6 del Convenio en el procedimiento legislativo conducente a la aprobación del Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena (*Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 2001).

16. Los reclamantes detallan los acontecimientos que precedieron al proceso de reforma constitucional referido y que se resumen a continuación. El Convenio N° 169 fue ratificado por México en 1990 y entró en vigor en septiembre de 1991. En 1992, previo a los hechos referidos en la presente Reclamación, se reformó el artículo 4 de la Constitución Política mexicana afirmando la composición pluricultural de la nación mexicana sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y fijando objetivos de carácter general que la ley tendría que desarrollar posteriormente. Indican los reclamantes que este artículo no fue desarrollado, en parte debido a la oposición del movimiento indígena. La oposición, según ellos, se debía a que el movimiento indígena consideró que no se realizaba un reconocimiento propiamente dicho de sus derechos en el ámbito constitucional, sino que se recogían unos meros objetivos, y que no reflejaban algunas de las demandas fundamentales de los pueblos indígenas, tales como el reconocimiento de estos pueblos como sujetos de derecho y de su derecho a la autonomía. Se reformó también la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos eliminando las garantías de imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad de las tierras ejidales, una de las formas de tenencia de la tierra más común entre los pueblos indígenas de México. La Ley que reglamenta el artículo 27 no habría regulado la fracción VII de este artículo.
17. Recuerdan los alegantes que en 1994 se produjo un estallido de violencia en Chiapas. También en ese año hace su aparición el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) demandando una serie de derechos para los pueblos y comunidades indígenas de Chiapas y para los indígenas en el resto de las entidades federativas de la Unión. En marzo de 1995 se abrió la negociación entre el EZLN y el Poder Ejecutivo Federal en el marco de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.
18. Continúan los reclamantes señalando que, paralelamente, el Congreso de la Nación junto con la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo, convocaron el 10 de octubre de 1995 a la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena, la cual, según el gobierno “se trató de un amplio proceso de Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena, con la participación de casi doce mil participantes divididos en treinta foros que dieron como resultado cerca de nueve mil propuestas con el fin de promover reformas en el marco constitucional y legal correspondiente así como también [...] encuentros con comunidades y pueblos indígenas que cubrieron aproximadamente a 11 mil personas”.
19. El 16 de febrero de 1996 se firmaron los Acuerdos de San Andrés Larráinzar entre el gobierno y el EZLN, los cuales se basan en gran parte en el Convenio N° 169. Estos acuerdos preveían, entre otros, “la creación de un nuevo marco jurídico que establezca la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado”.
20. La iniciativa constitucional fue encomendada por las partes en conflicto a la Comisión de Concordia y Pacificación del Legislativo Federal (Cocopa), la cual, el 29 de noviembre de 1996, presentó una iniciativa de reforma constitucional basada en el Convenio N° 169 y en los Acuerdos de San Andrés. Según los reclamantes, a pesar de que la iniciativa no recoge todos los puntos de los Acuerdos de San Andrés, fue aceptada por el EZLN y por la mayoría de las organizaciones indígenas pero no por el Poder Ejecutivo. Las negociaciones entre el EZLN y el Ejecutivo Federal, así como las consultas entre éste y las distintas organizaciones indígenas se paralizaron, según los reclamantes, desde diciembre de 1996.
21. Recuerdan los reclamantes que la Comisión de Expertos en aplicación de convenios y recomendaciones de la OIT había señalado en 1999 que “es motivo de preocupación la aparente falta de un

- diálogo entre el Gobierno y los pueblos indígenas que contribuiría a la resolución de los problemas que les afectan”.
22. El 5 de diciembre de 2000, después de un cambio de gobierno, el nuevo Presidente de México presentó al Senado la iniciativa de reformas constitucionales elaborada por la Cocopa. En enero de 2001, el Senado comenzó los debates acerca de la reforma y constituyó una Subcomisión Plural sobre las Reformas Constitucionales en Materia Indígena, integrada por las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Asuntos Indígenas de la propia Cámara.
 23. El 24 de febrero de 2001, comienza la Marcha por la Dignidad Indígena y el 28 de marzo de 2001 el EZLN y el Congreso Nacional Indígena (CNI) defienden la iniciativa Cocopa en el recinto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
 24. El 25 de abril de 2001, el Senado de la República aprobó el dictamen sobre el proyecto de decreto presentado, modificando sustancialmente según los reclamantes la iniciativa Cocopa. Concretamente, el dictamen adicionó un segundo y tercer párrafo al artículo 1, reforma el artículo 2, deroga el primer párrafo del artículo 4, adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución.
 25. Este proyecto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 28 de abril de 2001.
 26. El 30 de abril fue rechazado por el EZLN, el 1 de mayo fue rechazado por el Congreso Nacional Indígena (CNI), el 11 de junio fue rechazado por la Conferencia del Milenio de los Pueblos Indígenas, reunida en Panamá, y el 19 de junio, tres mil personalidades, organizaciones y colectivos firmaron el documento “Por el reconocimiento de los derechos y cultura indígenas”.
 27. De acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el proyecto se envió a las legislaturas de los estados y fue aprobado por 16 de los 32 Congresos estatales, y rechazado por los estados que concentran el mayor porcentaje de población indígena, entre ellos, Baja California del Sur, Chiapas, Estado de México, Morelos, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas.
 28. El 14 de agosto de 2001, el Poder Ejecutivo Federal promulgó el Decreto impugnado, el cual, afirman los reclamantes, afecta directamente esferas de interés y derechos de los pueblos indígenas al tratar cuestiones relativas al derecho a la propiedad o posesión de la tierra, al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios, derecho de estos pueblos al desarrollo y al derecho a la participación y a conservar sus instituciones propias.

El Concepto de Violación según los Reclamantes

29. Según los reclamantes, el proceso de reforma constitucional impugnado comienza el 5 de diciembre de 2000, y comprende la elaboración y aprobación del Dictamen por parte del Senado el 25 de abril de 2001, por la Cámara de Diputados el 28 de abril de 2001 y concluye con la promulgación del Decreto, el 14 de agosto de 2001.
30. Alegan que el proceso comprendido entre el 5 de diciembre de 2000 y el 14 de agosto de 2001 constituye un proceso legislativo unitario, independiente de actos anteriores, y afirman que, como tal, hubiera requerido del cumplimiento del requisito procedimental de la consulta a los pueblos indígenas, exigible cada vez que se realice un acto legislativo susceptible de afectarles directamente.
31. Sostienen los reclamantes que, sin entrar a juzgar la validez o no de las consultas anteriores, el acto de reforma constitucional es independiente de las iniciativas de consulta promovidas por el Ejecutivo dentro del marco del proceso de diálogo y pacificación en Chiapas inaugurado en 1996 e interrumpido en 1998. Argumentan que la idea de reformar la Constitución fue consensada en

- los Acuerdos de San Andrés (16 de febrero de 1996) y que fue seguido por un proceso de reforma que comenzó formalmente a partir de que el Presidente Zedillo sometió al Congreso de la Unión la iniciativa, el 15 de marzo de 1998, pero que como consecuencia de la ruptura de las negociaciones la iniciativa no llegó a ser discutida.
32. Cuando el Presidente Fox presentó la iniciativa en 2000 se trataba según los reclamantes de un procedimiento legislativo distinto.
 33. Agregan que tampoco el texto de la iniciativa Cocopa fue objeto de consulta formal por parte del Estado mexicano, en los términos establecidos por el Convenio. Si bien fue objeto de consulta, ésta fue promovida por instancias ajenas al aparato del Estado y en términos que quedan fuera de la cobertura del artículo 6. Sostienen que la consulta debe ser formal e indelegable.
 34. Según los alegantes, el proceso legislativo conducente a la aprobación y promulgación del decreto de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena conculcó el artículo 6 del Convenio al no cumplir con las garantías procedimentales establecidas en este artículo en relación con el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente, de buena fe, de manera adecuada al caso, a todos los niveles, con miras a alcanzar un acuerdo y a través de sus instituciones representativas.
 35. Indican que, dentro del marco institucional del Congreso de la República, el proceso de información y audiencia pública fue llevado a cabo por la Subcomisión de Análisis de la Reforma Constitucional en materia indígena durante el período de tiempo comprendido entre el 12 de marzo y el 5 de abril de 2001. Según los reclamantes, esa Subcomisión declaró que su objetivo consistía en realizar “una amplia convocatoria para recibir los comentarios de diversos actores como organizaciones campesinas, académicos, catedráticos e inclusive el Estado Federal”. Enuncian a continuación diferentes actividades llevadas a cabo por la Subcomisión entre el 12 de marzo y el 5 de abril de 2001: el 17 de marzo de 2001 se realizó un seminario internacional denominado “Constitución y derechos indígenas” y las Comisiones parte de la Subcomisión referida convocaron mesas de análisis de la reforma constitucional, las cuales fueron el resultado del acuerdo de los presidentes de las distintas comisiones que acordaron analizar las solicitudes de audiencia presentadas por grupos sociales para exponer sus puntos de vista. También se celebró, el 4 de abril, el “Foro sobre las Mujeres ante la Ley de Derechos y Cultura Indígenas”, con el fin de sensibilizar a la sociedad en general sobre la situación que vive la mujer indígena. Asimismo, mencionan reuniones con organizaciones empresariales y con la Confederación Nacional Campesina y enuncian reuniones celebradas con algunos grupos indígenas.
 36. Indican los reclamantes que el 5 de abril de 2001, los integrantes de la Subcomisión de Análisis de la Reforma Constitucional decidieron poner fin a las audiencias públicas y avanzar con el Dictamen. Señalan asimismo que según boletines de prensa del Senado que citan, la Subcomisión resaltó “la importancia de las audiencias públicas en las que numerosos grupos de organizaciones indígenas, académicos, especialistas e interesados, expusieron diversas inquietudes, que se tomarán en cuenta para continuar en la elaboración del dictamen de las iniciativas de la ley de derechos y cultura indígenas”. Agregan que las versiones estenográficas de la Subcomisión no tienen carácter público.
 37. Alegan los reclamantes, que cuando el nuevo proyecto de reformas elaborado por el Senado y aprobado por el Congreso fue sometido a los estados, en los congresos estatales se habría impedido, en general, la participación de indígenas. Indican que en Puebla se prohibió expresamente que tomara la palabra una representante indígena de etnias de la Sierra Norte con el argumento

de que la institucionalidad y el Reglamento del Congreso no lo permiten. Un miembro del Congreso dijo que tomando en cuenta el reglamento interno y la ley orgánica municipal, no era posible que un indígena pudiera subir a la tribuna para hacer uso de la palabra. En Michoacán el Congreso habría sesionado acordonado con policías para impedir el paso a líderes indígenas y en ciertos casos los indígenas fueron incluso perseguidos, como por ejemplo, en Guerrero, donde se denunció penalmente a los líderes que ocuparon el edificio del Congreso para impedir que sesionaran los legisladores. Otros congresos fueron indiferentes a la demanda indígena de rechazo al Dictamen pero consignaron que tomaron en cuenta opiniones de indígenas y no indígenas. Tal habría sido el caso de Chihuahua que recibió una representación de 66 gobernadores raramuri pidiendo el rechazo del nuevo proyecto de reformas, pero la respuesta del Congreso consistió según los reclamantes en cuestionar a los indígenas su representatividad con los criterios de la democracia formal y representativa. Indican que en la versión estenográfica de la sesión de aprobación de las reformas se tomó nota de que una organización no gubernamental expresó su rechazo a las reformas y se argumentó en la misma versión que no tenían razón en su petición de rechazo. Destacan que en Durango se leyó un documento de dos gobernadores indígenas a favor del Dictamen. Concluyen los reclamantes que de ninguna manera se puede considerar cubierto el ejercicio del derecho a la consulta previa puesto que en la mayoría de los estados no se recurrió a procedimientos apropiados a las circunstancias de estos pueblos e incluso en algunos de ellos se obró con evidente mala fe.

38. Lo más aproximado a una consulta se dio, según los reclamantes, en Chiapas y Oaxaca. En Chiapas los legisladores rechazaron el Dictamen del Congreso de la Unión y en su acta consignaron que se realizaron foros de análisis con especialistas académicos en materia de derechos y cultura indígena. Indican que los días 22, 23, 24 y 25 de junio se realizaron nueve foros de consulta con la participación de aproximadamente diez mil personas, tanto indígenas como no indígenas. En el caso del Congreso local de Oaxaca, se consignó que se tomaba nota del rechazo social que fue expresado directamente ante los diputados por las siguientes organizaciones: Centro de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco”, Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Oaxaca, Organización India por los Derechos Humanos de Oaxaca, así como por un gran número de ayuntamientos del estado de Oaxaca.
39. Según los reclamantes, los distintos actos mencionados, realizados en el período 12 de marzo a 5 de abril de 2001, no se ajustan al proceso de consulta establecido en el Convenio N° 169. Afirman que: “A riesgo de desvirtuar el derecho de los pueblos indígenas a la consulta, hay que hacer una diferenciación conceptual entre un acto de consulta conforme al Convenio y cualquier acto de consulta nominal, información, o audiencia pública realizados por las autoridades públicas.” Sostienen que “la formulación flexible de los requisitos del artículo 6 del Convenio N° 169 no puede ser óbice para su efectivo cumplimiento”.
40. En opinión de los autores de la Reclamación, no se consultó a los pueblos indígenas ni a sus representantes. Afirman que la reflexión pública, de carácter académico o institucional acerca de los derechos indígenas, constituye un esfuerzo loable y necesario pero no brindan la palabra directamente a los pueblos interesados y por lo tanto no se vinculan de forma directa al derecho de consulta de los pueblos indígenas establecido en el artículo 6.
41. Subrayan además, que las audiencias realizadas en el Senado respondieron más bien a peticiones hechas por las personas y organizaciones que participaron en ellas y no a una convocatoria activa, sistemática y diseñada conforme al criterio de representatividad por parte de los poderes públicos.

- Habría sido necesario, en su opinión, delimitar quiénes son los pueblos indígenas susceptibles de verse afectados. Consideran que en el caso de una reforma constitucional de ámbito federal los interesados son todos los ciudadanos mexicanos considerados como indígenas conforme a los criterios establecidos en el artículo 1 del Convenio, lo que representa aproximadamente el 10 por ciento de la población. Afirman que, para ser adecuada, la consulta debió realizarse sobre la base de criterios objetivos, razonables y verificables de representatividad y que el tamaño de la población eventualmente afectada no puede ser pretexto para que la convocatoria se realice de forma arbitraria y no razonada.
42. Alegan asimismo que para considerar que la consulta fue adecuada, ésta debió haberse hecho a todos los niveles y que correspondería a los poderes federales llevar a cabo la consulta de organizaciones representativas en el ámbito nacional mientras que a los poderes estatales correspondería consultar a las instituciones u organizaciones indígenas dentro de sus propios estados. Llegan a la conclusión que, del análisis del proceso, surge de manera inequívoca que no existió por parte de los poderes públicos una planificación adecuada de la consulta.
 43. También sostienen que, de la información disponible, no puede deducirse que existiera una acción encaminada a la información o capacitación de los pueblos, comunidades o representantes indígenas sobre los puntos cubiertos por la reforma.
 44. Afirman que los distintos actos de audiencia o debate público, tal como se llevaron a cabo, tampoco permiten concluir que estuvieran llamados a generar un consenso. Si se acepta que la consulta en los términos del Convenio presupone un proceso de diálogo y negociación, parece evidente según los alegantes, que en particular las audiencias realizadas por la Subcomisión de Análisis de la Reforma Constitucional en las que algunas personas expusieron diversas inquietudes acerca de la reforma no puede entenderse como un acto de consulta a efectos del convenio. Dichas audiencias no habrían contado ni con la continuidad en el tiempo y en la sustancia ni con la información previa y debates necesarios para llegar a un acuerdo.
 45. Según los reclamantes, cabría relacionar los vicios del proceso de consulta en este caso concreto con el desarrollo incompleto de las disposiciones del Convenio dentro del sistema legal e institucional mexicano, obligación impuesta tanto por el artículo 2 como por el artículo 6 del Convenio.
 46. Adicionalmente, opinan que debería aplicarse el Convenio sobre la Consulta Tripartita (Normas Internacionales del Trabajo), 1976 (N° 144), a efectos de interpretar, clarificar e integrar el concepto de consulta, fundamentalmente en lo que respecta a los criterios de representatividad y de formación.

B. OBSERVACIONES DEL GOBIERNO

Observaciones sobre los Precedentes

47. En su resumen, el Gobierno de México afirma que cumplió con la obligación que se desprende del artículo 6 del Convenio N° 169, relativa al deber de consultar con los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, antes y durante el procedimiento de aprobación de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena.
48. Respecto al señalamiento de que la reforma del artículo 4 de la Constitución en 1992 tuvo la oposición del movimiento indígena, el Gobierno indica que los reclamantes no especifican a qué movimiento indígena se refieren, ni cómo, cuándo o dónde se opuso. Indica asimismo que es incorrecto afirmar que esa disposición no ha recibido desarrollo legislativo ya que a partir de esa reforma la legislación mexicana ha tenido avances significativos en materia de derechos y cultura

indígenas. Además, con la reforma del 14 de agosto de 2001, el texto de este artículo forma parte del artículo 2 de la Constitución de México donde se desarrollaron de manera integral los derechos y cultura indígenas y se estableció que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas.

49. Con relación a la reforma del artículo 27 de la Constitución de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de enero de 1992, indica que ésta permite la privatización de las tierras bajo el régimen del ejido y de las comunidades, si las comunidades indígenas así lo deciden, y también establece la propiedad e integridad de la tierra. Este párrafo es reglamentado por la Ley Agraria que establece que solamente la Asamblea General de la Comunidad tiene el poder de decidir si las tierras o el ejido o la comunidad deben transformarse en propiedad privada.^r
50. Indica que la reforma retomó asimismo las principales demandas de los indígenas y, dejando a salvo los derechos adquiridos por terceros o integrantes de la comunidad, consagra el uso y disfrute de los recursos naturales a los lugares que habitan y ocupan salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas.
51. El Gobierno también proporcionó detalladas informaciones acerca de las diversas leyes promulgadas en virtud del artículo 4 de la Constitución.
52. Refiriéndose a los precedentes de la reforma constitucional impugnada por los reclamantes, el Gobierno indica que inicialmente el Congreso de la Unión, junto con la Secretaría de Gobernación, convocaron el 10 de octubre de 1995 a una Consulta Nacional sobre Derecho y Participación Indígenas, con una participación de casi doce mil personas en treinta foros, de las que se recibieron cerca de nueve mil propuestas para promover reformas al marco constitucional y que eso demuestra la disposición del Gobierno de México de fomentar la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones de los asuntos que les atañen y que, a pesar de algunos tropiezos que ha encontrado en el camino, ha procurado mantener abiertos el camino del diálogo y la conciliación.
53. Respecto de la Cocopa, afirma el gobierno que ha sostenido diversas reuniones con miembros de la Cocopa con el objetivo de mantener una comunicación permanente con dicha Comisión y de continuar las acciones tendientes a propiciar un clima favorable para el diálogo y la paz con justicia en Chiapas. Declara que el gobierno ha sentado las bases para iniciar el combate frontal a la situación de marginación en que viven los pueblos y comunidades indígenas en Chiapas, para lo cual estableció compromisos de colaboración y cooperación con el Gobierno estatal para la pacificación en la entidad.
54. Indica el Gobierno que la iniciativa de la Cocopa fue retomada y convertida en la propuesta de reforma constitucional que envió el Presidente de la República, señor Vicente Fox, a la Cámara de Origen el 5 de diciembre de 2000 y que en la exposición de motivos el Presidente señala que “la iniciativa de la Cocopa es una manifestación de un propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas”.
55. Respecto de la citación que hacen los reclamantes sobre el comentario de la CEACR relativo a la “aparente falta de diálogo”, indica el Gobierno que dio respuesta puntual a esta observación en el marco de la 88ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2000), en la que el Gobierno recordó los mecanismos de diálogo permanentes entre el Gobierno y los pueblos indígenas y que señaló en esa ocasión que “dichos mecanismos permiten el diseño y la aplicación de políticas públicas, solución de conflictos y atención a las demandas de los pueblos indígenas”.

56. Señala el gobierno que los Acuerdos de San Andrés constituyen los resultados alcanzados en la primera mesa de negociaciones entre el Gobierno de México y el EZLN. Dichos Acuerdos encontraron su cauce legal en la iniciativa de reforma de la Constitución de México elaborada por la Cocopa, con la que las partes coincidieron, por fin, en cuanto a su contenido, y con ello se agotó la propuesta signada por ambos y que constituye el documento denominado “Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento”.
57. Continúa el Gobierno afirmando que al denominarse “Propuestas conjuntas”, ambas partes estuvieron conscientes de que, en virtud de la soberanía de las instancias a las que debían ser sometidas, dichas propuestas no eran vinculantes y, por lo tanto, solamente consistían en sugerencias que ambas partes sometían a consideración, debate y decisión nacionales para que, en su caso, fueran tomadas en cuenta. Continúa señalando que la sujeción de ambas partes a la soberanía del Congreso de la Unión, o bien al Constituyente permanente, queda suficientemente clara, ya que los Acuerdos de San Andrés obligan al Gobierno Federal, como representante de los tres poderes de la Unión, pero que, para que dichas propuestas tuvieran fuerza de ley, resultaba necesario que el Poder Legislativo Federal hiciera suyas las propuestas y las incorporara a la legislación nacional.
58. Indica el Gobierno que el Presidente de la República, considerando su compromiso en materia de derechos y cultura indígena, con fecha 5 de diciembre de 2000 presentó ante el Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Constitución elaborada con base en el proyecto Cocopa.
59. Refiriéndose al proceso de reforma constitucional propiamente dicho, y a la Marcha por la Dignidad Indígena que mencionan los reclamantes, que comenzó el 24 de febrero de 2001 y, tras la cual, el 28 de marzo el EZLN y el CNI defendieron su posición en el recinto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Gobierno señala que el hecho de que el EZLN y el CNI hayan podido defender la iniciativa Cocopa en el recinto de la Cámara de Diputados constituye una consulta al más alto nivel institucional, mediante la cual los representantes de las etnias nacionales y del EZLN tuvieron la oportunidad de hacerse oír por el Poder Legislativo Federal antes de que fuera aprobada la reforma de la Constitución de México.
60. Después del análisis, la reforma fue aprobada por unanimidad por el Senado de la República el 25 de abril de 2001, siendo ratificada por la Cámara de Diputados el 28 de abril de 2001.
61. El Gobierno considera que no es adecuado señalar que el Dictamen modifica sustancialmente la iniciativa de la Cocopa e incorpora sólo parte de los Acuerdos de San Andrés. Sostiene que la iniciativa aprobada por el Senado de la República cambió la forma de la iniciativa elaborada por la Cocopa por consideraciones de técnica constitucional, afectando diversos artículos contemplados en la iniciativa pero a pesar de eso da aplicación a los Acuerdos de San Andrés.
62. Indica el Gobierno que si partidos políticos y gobernadores de estados denuncian irregularidades formales en el proceso de aprobación, pueden interponer juicios de control constitucional ante la Suprema Corte de Justicia, hecho que prueba que existen conductos legales dentro del Estado de Derecho que permiten la solución de controversias constitucionales.

Observaciones sobre el Concepto de Violación Vertido por los Reclamantes

63. Sostiene el Gobierno que el proceso de reforma de la Constitución de México sobre derechos y cultura indígena, comenzó desde antes de la firma de los Acuerdos de San Andrés en 1995. Agrega que el proceso social de reconocimiento es mucho más largo y complejo que el proceso

- jurídico con el que culmina y se da forma a las pretensiones indígenas de introducir sus derechos en la Carta Fundamental. Continúa afirmando que no es posible considerar que el acto de reforma de la Constitución de México es independiente de las iniciativas de consulta promovidas por el Ejecutivo dentro del marco del proceso de diálogo y pacificación en Chiapas inaugurado en 1996 e interrumpido en 1998, ya que todas constituyen el intento de diversos sectores de la sociedad, de distintas formas de ver el problema y tratar de solucionarlo. Agrega que si se considerara que la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal el 5 de diciembre de 2000, llamada Ley Cocopa, constituye la única forma de solucionar el problema, se llegaría a posiciones intransigentes.
64. Según el Gobierno, la iniciativa de reforma de la Constitución de México elaborada por la Cocopa puede interpretarse como un cumplimiento del requisito de la consulta en el sentido del Convenio N° 169 de la OIT, ya que esta iniciativa reflejó el consenso alcanzado en los Acuerdos de San Andrés y contó con el apoyo explícito de la mayoría de las organizaciones indígenas del país.
 65. Aunque el Gobierno, afirma el Gobierno que el texto de la iniciativa Cocopa fue objeto de consulta formal por parte del Estado mexicano en los términos establecidos en el Convenio, ya que del Foro Nacional de Cultura y Derechos Indígenas salieron las consultas que quedaron plasmadas en los Acuerdos de San Andrés, y que encontraron su cauce legal en la Cocopa. Indica que las consultas fueron promovidas tanto por instancias ajenas al aparato del Estado como por el gobierno mexicano y que el EZLN y el CNI convinieron que la iniciativa cumplía sus expectativas.
 66. Respecto del proceso de reforma iniciado el 5 de diciembre de 2000, el Gobierno informa que las consultas se iniciaron el 12 de marzo y que en el boletín de prensa 2001/140 de 15 de abril de 2001 no se establece que el 5 de abril de 2001 finalizaría la consulta, como lo sostienen los reclamantes. Lo que dicho boletín anuncia, es que los integrantes de la Subcomisión Plural de Análisis de la Reforma Constitucional en Materia Indígena se reunirían el 10 de abril a fin de compilar en un documento, cada uno de los puntos en los que existen diferencias por parte de los grupos parlamentarios para avanzar en la elaboración del Dictamen de las iniciativas de Ley de Derechos y Cultura Indígenas. Enumera el Gobierno una serie de audiencias llevadas a cabo entre el 15 de marzo y el 4 de abril y proporciona las siguientes informaciones al respecto: indica que en la audiencia celebrada entre la Subcomisión de Análisis y la Confederación Nacional Campesina se encontraban algunas personas de origen indígena y que algunas de ellas hicieron uso de la palabra, como por ejemplo una representante indígena de Puebla quien pidió ayuda para que los abogados tuvieran mayor facilidad para defender a los indígenas. La Subcomisión también celebró encuentros con indígenas de San Luis Potosí, Chiapas, Puebla, Oaxaca, Estado de México y Veracruz, entre otros. El 29 de marzo se recibió en audiencia pública al representante del Consejo Indígena de Puebla, a un indígena náhuatl, a dos indígenas totonacas, a un indígena otón y a una mujer de la organización de mujeres unidas para el desarrollo en Chiapas. El 4 de abril se recibió a indígenas mixtecos, tacuates, triquis y zapotecos de Oaxaca, al Presidente del Consejo Estatal de Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca y a una integrante de la organización de mujeres de comunidades tacuates. Indica el Gobierno que la compilación de las conclusiones de dichas consultas y audiencias tuvieron por objeto obtener puntos de vista que enriquecieran el debate para dictaminar las iniciativas en materia de derechos humanos y cultura indígena.
 67. Afirma el Gobierno que el párrafo 2 del artículo 6 del Convenio N° 169 únicamente dispone que las consultas llevadas en aplicación del Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias y que el artículo 34 establece que la naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

68. Agrega que el Convenio no establece que de realizarse una violación al artículo 6, ese acto sea inválido en términos jurídicos formales y atentatorio contra los derechos substantivos reconocidos a los pueblos indígenas.
69. Según el Gobierno, el poder legislativo federal consideró que las organizaciones más representativas del movimiento indígena eran el CNI y el EZLN seguidas por académicos y personalidades dedicadas a problemas indígenas. Manifiesta que el Gobierno buscó todos los medios de consulta con quienes, en afirmación del SAINAH constituyen los representantes del movimiento indígena nacional, tanto por criterios numéricos, como de corriente de opinión y apegados siempre a criterios objetivos contenidos en la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo. Agrega que el Dictamen fue el resultado de un profundo trabajo legislativo y gubernamental en el que intervinieron no sólo los diputados y partidos políticos sino también dependencias gubernamentales, Gobiernos Estatales y grupos indígenas de distintos puntos del país.
70. Señala también que la esencia del término “consultas” del Convenio N° 169 de la OIT no implica que el Gobierno deba adoptar las propuestas de los pueblos indígenas sin otro cambio. Continúa el Gobierno afirmando que, en virtud de que la consulta a que se refiere el artículo 6 del Convenio no tiene carácter vinculante con el órgano que adopta la medida legislativa, resulta claro que no constituye un elemento esencial que pueda afectar la integración de la voluntad del órgano facultado para reformar o adicionar la norma fundamental del país.
71. El Gobierno afirma que el Convenio no señala que la consulta debe realizarse sobre la base de criterios objetivos, razonables y verificables de representatividad tal como lo afirma el SAINAH.
72. En cuanto a la alegación de que corresponde a los poderes federales llevar a cabo de buena fe las consultas de organizaciones representativas de ámbito nacional, mientras que a los poderes estatales correspondería consultar en los límites de sus propios estados, el Gobierno sostiene que esa es una afirmación sin sustento alguno, ya que tanto el Legislativo como el Ejecutivo llevaron a cabo reuniones particulares con etnias nacionales y en algunos estados, como en Chiapas, se llevaron a cabo consultas tanto a los grupos indígenas en lo particular como a la población en general.
73. El Gobierno sostiene además que las consultas siguieron los mismos criterios generales con los que se consulta a la sociedad para legitimar un proyecto de norma, sin discriminación hacia ningún miembro de la sociedad.
74. Agrega que, no obstante que la legislación mexicana no contempla marcos institucionales específicos que regulen los términos de la consulta y definan criterios objetivos y razonables de representatividad, las consultas se efectuaron de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, como lo establece el artículo 6 del Convenio N° 169.
75. Indica que ni la jurisprudencia nacional ni los órganos internacionales de derechos humanos (incluidos los mecanismos de control de normas internacionales del trabajo de la OIT) han elaborado hasta la fecha criterios que definan la consulta efectiva de los pueblos indígenas y que el propio Convenio N° 169 otorga al Gobierno de México la facultad de que las medidas adoptadas para dar cumplimiento al convenio se determinen con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias del país.
76. Respecto a las reclamaciones por no haber brindado información suficiente a los indígenas, señala el Gobierno que la información ha circulado desde los Acuerdos de San Andrés.
77. Por lo que se refiere a las reclamaciones relativas a la ausencia de búsqueda de consenso, el Gobierno cita el dictamen el cual indica que se escucharon diversos puntos de vista, hace referencia a la heterogeneidad prevaleciente entre los más de sesenta grupos lingüísticos que habitan México y en

sus demandas de servicios de salud, educación, vivienda, alimentación, asistencia agropecuaria y de comercialización y abasto, exigencia de mayor representatividad y participación de los indígenas y testimonios acerca de la discriminación que sufren los indígenas y en particular las mujeres.

78. Concluye afirmando que no sólo se intercambiaron información sino que hubo debate de ideas, hubo diálogo y que la búsqueda del consentimiento para la mencionada reforma requirió de un proceso continuo; incluyó un debate efectivo y versó sobre las medidas concretas de la reforma.
79. Respecto de la opinión de los alegantes sobre la aplicación del Convenio N° 144, el Gobierno opina que no existe una vinculación entre ambos convenios que haga posible una aplicación supletoria.
80. Además, indicó que el sistema constitucional mexicano reconoce explícitamente la supremacía de la Constitución de México sobre los tratados internacionales y que los tratados deben, por fuerza, conformarse a lo dispuesto en la Constitución para que puedan tener validez dentro del orden jurídico mexicano.

CONCLUSIONES

C. CONCLUSIONES DEL COMITÉ

81. El Comité toma nota de la extensa documentación presentada tanto por las organizaciones reclamantes como por el Gobierno.
82. Nota que la presente Reclamación alega la violación por parte de México del artículo 6 del Convenio, en el procedimiento legislativo conducente a la aprobación del Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígenas (*Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 2001). El artículo 6 dispone:
 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
83. Las reformas constitucionales referidas constituyen medidas legislativas en el sentido del artículo 6 y por lo tanto, entran indiscutiblemente en el ámbito de este artículo del Convenio, el cual estaba en vigor en México en el momento en que el proceso comenzó. Al mismo tiempo, tal como el Gobierno lo señala, ni el Convenio ni los trabajos preparatorios proporcionan indicaciones detalladas sobre la forma y el alcance de las consultas que se deben desarrollar cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos interesados. El párrafo 1 a) del artículo 6 sólo enuncia que: Los procedimientos deben ser apropiados y se deben llevar a cabo con sus instituciones representativas.

En tanto que el párrafo 2 dispone que: Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

El párrafo 1 b), de este artículo expresa asimismo que, al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

84. Según los reclamantes, el proceso de reforma constitucional impugnado comienza el 5 de diciembre de 2000, concluye con la promulgación del Decreto referido, el 14 de agosto de 2001 y constituye un proceso legislativo unitario, independiente de actos anteriores. Sostienen que, como tal, hubiera requerido del cumplimiento del requisito procedimental de la consulta a los pueblos indígenas, exigible cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Para los reclamantes, la consulta que tuvo lugar antes del 5 de diciembre de 2000, no puede ser considerada en tanto que aplicación del artículo 6 del Convenio.
85. Por su parte, el Gobierno sostiene que el proceso de reforma de la Constitución de México sobre Derechos y Cultura Indígena, comenzó desde antes de la firma de los Acuerdos de San Andrés en 1996, y que el proceso social de reconocimiento es mucho más largo y complejo que el proceso jurídico con el que culmina y se da forma a las pretensiones indígenas de introducir sus derechos en la Carta Fundamental. Afirma que si se considerara al proyecto presentado por el Ejecutivo Federal el 5 de diciembre de 2000, llamado Ley Cocopa, como la única forma de solucionar el problema, se caería en posiciones intransigentes. Nota asimismo que, según el Gobierno, la Iniciativa de reforma de la Constitución de México elaborada por la Cocopa puede interpretarse como un cumplimiento del requisito de la consulta en el sentido del Convenio N° 169 de la OIT, ya que esta iniciativa reflejó el consenso alcanzado en los Acuerdos de San Andrés y contó con el apoyo explícito de la mayoría de las organizaciones indígenas del país.
86. El Comité observa que ya en 1992, la reforma a la fracción VII del artículo 27 y del artículo 4 de la Constitución generó alegatos de inconformidad con el Convenio por parte de los indígenas. Nota que el estallido de violencia de 1994 fue seguido por un proceso de diálogo entre el EZLN y el Gobierno que condujo a los Acuerdos de San Andrés de Larráinzar el 16 de febrero de 1996. Nota asimismo que ambas partes reconocen haber delegado en la Cocopa la redacción de una iniciativa de orden constitucional, la cual fue presentada por la Cocopa el 29 de noviembre de 1996. El Gobierno de México presentó esta iniciativa al Congreso de la Unión el 5 de diciembre de 2000. Anteriormente otro proyecto había sido presentado en 1998 por el Presidente Zedillo y según los demantes esta iniciativa no fue nunca tratada, debido a una ruptura de diálogo.
87. El Comité observa que desde 1992 hasta la actualidad la relación entre el Gobierno y los pueblos indígenas ha sido sumamente compleja, con un trasfondo de conflicto manifiesto en ocasiones, latente en otras e incluso violento en algunos momentos. El Comité ha tomado nota de los esfuerzos desplegados por el Gobierno y por las organizaciones que participaron en dicho proceso para dialogar y llegar a soluciones satisfactorias, pero no puede dejar de notar las dificultades que presentó ese proceso y las diferentes interrupciones en la comunicación entre ambas partes, que no ayudaron a generar un clima de confianza. Notó asimismo la ruptura del diálogo precedente al procedimiento legislativo impugnado.

88. El Comité no considera, como argumentan los demandantes, que el proceso de consulta que concluyó con las reformas constitucionales comenzó recién el 5 de diciembre de 2000 con la presentación de la iniciativa Cocopa al Congreso de la Unión. En opinión del Comité, a fin del examen de la presente reclamación, cabe examinar la aplicación del artículo 6 desde que se inició el diálogo entre el Gobierno y el EZLN.

Procedimientos Apropriados

89. En opinión del Comité, será apropiado el procedimiento que genere las condiciones propicias para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, independientemente del resultado alcanzado. Es decir que la expresión “procedimientos apropiados” debe entenderse con referencia a la finalidad de la consulta que es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento. No es necesario, por supuesto, que un acuerdo se logre o que se obtenga el consentimiento.
90. El proceso de consulta que culminó con la presentación por parte del Poder Ejecutivo al Congreso de la iniciativa Cocopa el 5 de diciembre de 2000, se llevó a cabo en aplicación de los Acuerdos de San Andrés. En opinión del Comité, este fue un proceso laborioso que llevó mucho tiempo y que demostró el empeño de las partes por lograr consensos. El Comité se referirá más tarde al criterio de representatividad requerido por el artículo 6, dejando sentado que la complejidad de las consultas realizadas, el tiempo utilizado y los acuerdos alcanzados, refleja la voluntad del Gobierno de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, durante el diálogo que condujo a la presentación de la iniciativa Cocopa al Congreso de la Unión.
91. Al considerar el proyecto de reformas la legislatura llevó a cabo consultas mucho más limitadas con los pueblos indígenas.
92. En ese sentido, el Comité nota que una vez presentada la iniciativa al Congreso, la Subcomisión mantuvo una serie de audiencias, actividades y consultas entre el 12 de marzo y el 4 de abril de 2001. En opinión del Comité, sin cuestionar la legitimidad del proceso legislativo, el corto tiempo que se otorgó el Congreso para decidir sobre las reformas, limitó las posibilidades de obtener un consenso.
93. La metodología utilizada consistió en audiencias a indígenas y a otros sectores a pedido de parte. En este sentido, el Comité nota que, según consta en la exposición de motivos del proyecto de Decreto presentado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Asuntos Indígenas y Estudios Legislativos a la honorable Asamblea Plenaria del Senado de la República la Subcomisión de Dictamen procedió a realizar una serie de audiencias públicas con diversos sectores relacionados con la presente reforma. Se escucharon los puntos de vista de organizaciones indígenas, especialistas en la materia, académicos y opiniones de quienes tuvieron la responsabilidad en el proceso de negociación de paz en Chiapas, así como la comparecencia ante Comisiones Unidas del Secretario de Gobernación. El 23 de marzo la Cámara de Diputados invitó a los integrantes de las Comisiones Unidas, participantes en este dictamen a que acudiesen a su recinto para que en reunión de comisiones escucharan los puntos de vista del EZLN y del Congreso Nacional Indígena, en relación con sus opiniones respecto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígenas.
94. El Comité observa que las audiencias se realizaron una sola vez con cada sector, persona u organización y que no se trató de un proceso en el cual las personas u organizaciones que tuvieron la oportunidad de ser oídas pudieran, además de ser oídas, instaurar un intercambio genuino con continuidad y tiempo para, al menos tener la posibilidad de llegar a acuerdos. Incluso en el caso del CNI y del EZLN, los que según el Gobierno tienen representatividad nacional, el Comité nota

- que se los escuchó en una sola oportunidad, el 23 de marzo de 2001, lo cual parecería insuficiente para darse la posibilidad de llegar a un acuerdo.
95. Las características indicadas por los reclamantes, sobre la manera en que se deberían llevar a cabo las consultas previstas en el artículo 6 del Convenio constituyen ciertamente un modelo que sería deseable aplicar, pero los requisitos enunciados en el Convenio no entran en tales precisiones. El Comité entiende que, en tanto se consultó plenamente de conformidad con el artículo 6 del Convenio en la preparación de las propuestas de la Cocopa, durante las deliberaciones en el Senado las posibilidades para los representantes de los pueblos indígenas de ejercer una influencia sobre el resultado de los debates se redujo sustancialmente. Esto resulta fundamentalmente de la brevedad del proceso de audiencias. El Comité nota asimismo que se trató de un procedimiento legislativo que usualmente no prevé la inclusión de consultas del tipo de las contempladas por el artículo 6.
 96. El trámite y ratificación por las legislaturas de los estados del proyecto de reformas constitucionales, generan aún más dudas en cuanto al clima de diálogo. El Comité notó el rápido paso de las reformas constitucionales y de que los estados con mayoría de población indígena votaron en contra de la misma.

Representatividad

97. El artículo 6.1 a) del Convenio, al consagrar la obligación a cargo de los gobiernos de consultar a los pueblos interesados, establece que deberán hacerlo “en particular a través de sus instituciones representativas”.
98. Después de un laborioso proceso de consulta, el gobierno y el EZLN firmaron, el 16 de febrero de 1996, los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.
99. En el marco de las consultas efectuadas, el gobierno señaló que el Poder Legislativo Federal consideró que las organizaciones más representativas del movimiento indígena eran el CNI y el EZLN y tomó en cuenta asimismo a académicos y personalidades dedicadas a problemas indígenas.
100. El Comité no pone en duda la buena fe del Gobierno al consultar con el EZLN, lo cual adquiere mayor sentido aun en las circunstancias en que se produjo, puesto que esa consulta se dio en el marco de un conflicto entre el EZLN y el Gobierno. Esto se ajusta a lo establecido en el artículo 34 del Convenio según el cual: La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.
101. Esto no implica poner en duda la representatividad de dichas organizaciones, cuestión que el Comité no examinó. El Comité observa que el Gobierno se refiere al EZLN y al CNI como a las “organizaciones más representativas del movimiento indígena” en tanto que el Convenio se refiere a las “instituciones representativas de los pueblos indígenas”.
102. Dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución representativa, lo importante es que estas sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas. Pero es fundamental cerciorarse de que la consulta se lleva a cabo con las instituciones realmente representativas de los pueblos interesados. Como ya lo estableciera el Consejo de Administración en otra oportunidad, “... el principio de representatividad es un componente esencial de la obligación de consulta (...) pudiera ser difícil en muchas circunstancias determinar quién representa una comunidad en particular. Sin embargo, si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales ver-

daderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio”.¹

103. Además, las audiencias ante el Congreso permitieron que miembros de comunidades indígenas se expresaran, pero no parece que se haya intentado llevar a cabo consultas sistemáticas con organizaciones (instituciones) representativas.
104. Respecto de la eventual aplicación del Convenio N° 144 de manera supletoria al artículo 6 del Convenio N° 169, el Comité acuerda con el Gobierno en que formalmente no cabe aplicar este Convenio, al tiempo que considera que el espíritu de diálogo y negociación del Convenio N° 144 favorecería una aplicación más plena del artículo 6 del Convenio N° 169.

Recapitulación

105. El Comité ha debido analizar el largo proceso que llevó a la adopción de las reformas constitucionales. Nota el empeño del Gobierno en el proceso de diálogo que culminó el 5 de diciembre de 2000, por alcanzar acuerdos sobre el contenido de las propuestas de reformas. Considera que durante ese proceso el Poder Ejecutivo aplicó el artículo 6 del Convenio teniendo en cuenta las condiciones del país, tal como lo establece el artículo 34 del Convenio. Nota asimismo que, ante el Congreso y las legislaturas estatales, la manera en que se desarrolló el proceso podría haber sido más ajustada al propósito del Convenio si se hubieran determinado con mayor precisión los criterios utilizados para determinar la representatividad, forma de participación en las audiencias y metodología utilizada. Comparte con el Gobierno las afirmaciones de que aún no hay una jurisprudencia amplia que incluya criterios más detallados de las condiciones que debe reunir una consulta de ese alcance para ser adecuada. Nota la dificultad que representa una consulta de alcance general, como es el caso de una reforma constitucional, y de aplicación nacional, que en este caso afecta, además, a aproximadamente 10 millones de indígenas. Nota asimismo que las consultas efectuadas ante el Congreso y los estados generaron sentimientos de frustración y de exclusión de los indígenas. También es consciente de que la diferencia en cuanto a los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta entre los interlocutores agregan complejidad a la tarea. En ese sentido el establecimiento, en México, de criterios claros en cuanto a la forma de la consulta y la representatividad podría haber permitido la obtención de resultados más satisfactorios para ambas partes. Por otra parte, no puede dejar de reconocer que tanto el Congreso nacional como las legislaturas de los estados no ignoraban las opiniones de los indígenas respecto de las reformas, pero no estaban obligados a aceptarlas. Habría sido conveniente que establecieran un mecanismo para intentar llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
106. Como quedó claramente establecido durante el proceso de adopción del Convenio, y fue reafirmado por los órganos del sistema de control de este Convenio, la consulta no implica necesariamente que se llegue a un acuerdo en los términos en que los pueblos indígenas lo prefieran. Todo parece indicar que las opiniones de los reclamantes en cuanto a las características que ha de

¹ Documento GB.282/14/2.

REF #CONSTITUCIÓN: 22 artículo 22 de la Constitución.

#CONSTITUCIÓN: 24 artículo 24 de la Constitución.

#CONSTITUCIÓN: 25 artículo 25 de la Constitución.

#CONVENIOS: C144 Convenio sobre la Consulta Tripartita (Normas Internacionales del Trabajo), 1976.

#CONVENIOS: C169 Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.

tener una consulta para ser efectiva, podrían haber dado lugar a una serie de consultas más completa, por lo que es pertinente recordarlas como propuestas atinadas sobre la manera en que tales consultas deberían llevarse a cabo en otras situaciones similares. No obstante, el Comité no puede llegar a la conclusión de que tal lista de “buenas prácticas” sea en realidad exigida por el Convenio, aun cuando hubieran constituido un excelente medio para aplicar plenamente los principios establecidos en el artículo 6.

107. Por último, el Comité estima que el clima de enfrentamientos, violencia y desconfianza recíproca impidieron que las consultas se llevaran a cabo de manera más productiva. Es consustancial a toda consulta la instauración de un clima de confianza mutua, pero más aún con relación a los pueblos indígenas, por la desconfianza hacia las instituciones del Estado y sentimiento de marginación que encuentran sus raíces en realidades históricas sumamente antiguas y complejas, y que no terminan de superarse aún.

RECOMENDACIONES

D. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ

108. Al adoptar este Informe el Comité es consciente de la importancia de este tema para el Gobierno, y de la complejidad del requerimiento de la consulta con relación a reformas constitucionales en un país con una importante población indígena distribuida en diversas zonas geográficas. Espera que sus recomendaciones ayudarán al Gobierno y a los pueblos indígenas a reforzar el diálogo y a encontrar, a través de procedimientos adecuados, soluciones a largo plazo. El Comité solicita al Consejo de Administración que apruebe el presente Informe y que, a la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 81 a 107 del mismo:

- a) Inste al Gobierno a realizar esfuerzos adicionales y continuos para superar el sentimiento de exclusión que surge de manera evidente en las alegaciones de los reclamantes;
- b) Solicite al Gobierno que, al desarrollar, precisar o implementar las Reformas Constitucionales mediante medidas legislativas o administrativas, sean éstas de nivel federal o de los diferentes estados, haga lo necesario para que se aplique plenamente el artículo 6 en el proceso de adopción de tales medidas y que al aplicar dicho artículo:
 - I) Siente criterios claros de representatividad;
 - II) Tome en cuenta en la medida de lo posible las propuestas de los reclamantes en cuanto a las características que ha de tener una consulta para ser efectiva;
 - III) Determine un mecanismo de consulta que se adecue en el método utilizado con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, independientemente de que esto se logre o no;
 - IV) Tenga en cuenta, al determinar los mecanismos de consulta, los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta de los pueblos indígenas;
- c) Solicite al Gobierno que informe detalladamente a la Comisión de Expertos, mediante las memorias que deba presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT en relación con este Convenio, sobre la evolución de las cuestiones en que se fundamenta la Reclamación y sobre el cumplimiento de las presentes recomendaciones.

III. EXAMEN DE LA RECLAMACIÓN POR VIOLACIÓN DE LAS DISPOSICIONES MEDULARES DEL CONVENIO

A. ALEGATOS PRESENTADOS POR LAS ORGANIZACIONES RECLAMANTES

109. El Sindicato de Trabajadores de *La Jornada* ha presentado Reclamación por el incumplimiento de las disposiciones medulares del Convenio N° 169, al tiempo que ha solicitado una investigación particular sobre la incompatibilidad del Convenio N° 169 con las reformas constitucionales adoptadas el 14 de agosto de 2001 y en términos de los demandantes, con disposiciones legislativas, administrativas y otras adoptadas por las autoridades. Asimismo, ha solicitado la conformación de una Comisión de encuesta puesto que considera que en México existe una situación de incumplimiento de la totalidad de las disposiciones del Convenio. La Reclamación contiene dieciocho apartados. Además los reclamantes han comunicado ampliaciones y han enviado abundante correspondencia. El Comité no se referirá a todos y cada uno de los puntos planteados, ya que el volumen, diversidad e incluso la naturaleza de los mismos exceden, en opinión del Comité, la capacidad de un Comité tripartito establecido para examinar una Reclamación presentada en virtud del artículo 24. Sin embargo, indicará algunas de las principales cuestiones señaladas.

Marco General de Discriminación

110. En primer lugar se refieren los reclamantes a un contexto general de incumplimiento del Convenio y en ese sentido citan, entre otros, la documentación recibida, y/o elaborada, por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la Organización de las Naciones Unidas referida a México, y los documentos presentados por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas como resultado de su visita a México del 28 de enero al 14 de febrero de 2000 (E/CN.4/Sub.2/2000/40 y E/CN.4Sub.2/2000/CRP.1). En el primer documento citado, la Relatora se declaraba profundamente preocupada por la militarización de las zonas indígenas especialmente en Oaxaca, Chiapas y Guerrero y por la intervención creciente de los militares en las funciones de Policía e indicaba que esa situación provoca estallidos de violencia y una atmósfera de temor y de violaciones graves de los derechos humanos, incluido el derecho a la vida y a la integridad física y mental, el derecho de no ser sometidos a torturas o a tratos crueles, inhumanos o degradantes y el derecho a no sufrir detenciones y encarcelamientos arbitrarios. A continuación expresaba su convicción de que las cuestiones sociales deberían resolverse mediante un diálogo democrático y genuinamente participativo.

111. Se refieren asimismo los demandantes a indicadores económicos sobre la situación de los pueblos indígenas. Expresan, por ejemplo, que según una encuesta del Instituto Nacional Indigenista (INI) “menos de la tercera parte de la población indígena está empleada; 500 mil 249 indígenas no reciben salario por su trabajo; 481 mil 331 perciben menos de un salario mínimo al mes y 270 mil perciben entre uno o dos salarios de miseria o minisalarios”. Se refieren y adjuntan la intervención de la Embajadora Especial de México para los Derechos Humanos y la Democracia, efectuada en el tema 15, “cuestiones indígenas”, durante el 57° período ordinario de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (abril de 2001). En esa ocasión la Embajadora Especial afirmó que, si el analfabetismo en México tiene una media nacional del 10 por ciento, en el caso de los indígenas la media es del 45 por ciento; si el promedio de viviendas sin agua potable en México es del 15 por ciento, el de los indígenas es del 60 por ciento. También alegan que algunas comunidades indígenas han reclamado por la calidad de las semillas, herramientas,

fertilizantes, plaguicidas y funguicidas que les son distribuidos y que en algunos estados la ayuda alimenticia y algunos servicios destinados a familias indígenas están condicionados a la pertenencia a un determinado partido político. Según los reclamantes, estos hechos muestran la existencia de discriminación generalizada a los pueblos indígenas en México.

Tierras

112. Los reclamantes se refieren abundantemente a la cuestión de las tierras. Básicamente alegan que son frecuentes los robos de tierras y los conflictos que de ellos se derivan y que prácticamente todas las tierras indígenas tienen problemas de límites o están en “eternos procesos jurídicos” con personas ajenas a la comunidad que se han apropiado de una parte o de la totalidad de las tierras legalmente reconocidas como tierras indígenas. Continúan indicando que cuando algunas comunidades, después de años de trámites burocráticos, han obtenido dictámenes o decisiones judiciales que les favorecen, éstos no son ejecutoriados.
113. En particular se refieren a un caso ligado a la problemática de la tierra y al trabajo forzoso en la comunidad Zolontla, Municipio de Ixhuatlán de Madero, estado de Veracruz, cuyos miembros en 1943 reclamaron judicialmente las tierras que les habrían sido robadas. En 1974 un “cacique local”, en términos de los reclamantes, habría prestado dinero a la comunidad para una escuela a cambio de que trabajaran para él, sin remuneración. Cuando los indígenas calcularon que ya habían pagado su deuda se negaron a continuar trabajando para esa persona y entonces fueron obligados a trabajar mediante latigazos e incluso un agente municipal que no había llevado a la gente a trabajar gratis fue asesinado a balazos. Afirman que, en esas condiciones continuaron trabajando sin remuneración y, además, tenían la prohibición de trabajar fuera de esas tierras. A partir de 1994, intentaron recuperar nuevamente las tierras y un miembro de la comunidad fue asesinado en 1995. En 1998 la comunidad intentó recuperar sus tierras y fundar un poblado y en 1999 fue desalojada por la Policía y el Ejército y hasta enero de 2001 la situación no habría evolucionado.
114. Numerosos artículos publicados en el periódico *La Jornada*, cuyo sindicato es autor de la Reclamación, fueron comunicados al Comité y se refieren al asesinato, en mayo de 2001, de 26 trabajadores de un aserradero. Dichos asesinatos ocurrieron en el paraje de Agua Fría, municipio de Textitlán, Oaxaca. Según los artículos esos asesinatos tendrían relación con los conflictos agrarios, la miseria y la marginación de una paupérrima región indígena. La mayoría de esos conflictos se originarían en cuestiones ligadas a límites de tierras, despojo o invasión. Esas situaciones ya habrían sido resueltas judicialmente en muchos casos pero las sentencias de los tribunales agrarios no se habrían aplicado. Además, indican que las disputas relacionadas con las tierras se ven agudizadas por el aumento de la población, la demanda de tierras y la relación simbiótica entre los pueblos indígenas y la tierra. Señalan que hechos de violencia similares ya se produjeron anteriormente en repetidas ocasiones. El de Agua Fría sería una muestra de lo que ya ocurrió y puede seguir ocurriendo si no se implementan soluciones eficaces respecto de las tierras en la región.

Derechos y Justicia

115. En otros apartados los demandantes se refieren ampliamente a la dificultad de los pueblos indígenas para acceder a la administración de justicia debido al funcionamiento burocrático de las instituciones pertinentes. Se refieren también a la persistencia de una situación de impunidad y de falta de transparencia de los procesos judiciales. Citan la intervención de la Embajadora Especial de México ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en abril de

2001 según la cual “Si de por sí enfrentamos problemas de procuración de justicia, en el caso de las comunidades indígenas son aún más graves; desgraciadamente en México hay indígenas presos porque no contaron con una traducción adecuada a sus lenguas para aclarar su situación; o porque no tuvieron dinero para pagar una fianza reducida; o porque no contaron con la asesoría legal básica”.

Esterilizaciones Forzosas

116. Según los demandantes, se habrían producido en ocasiones esterilizaciones forzosas a mujeres y hombres indígenas. Alegan que en las regiones indígenas los programas de ayuda llamados Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) y Programa de Capitalización del Campo (Procampo) están condicionados a la esterilización o ingestión de falsas vitaminas que las mujeres deberían tomar delante de las personas encargadas de distribuir la ayuda. Sostienen que si los productos que deben tomar realmente fueran vitaminas, no obligarían a las mujeres a tomarlas en presencia de quienes distribuyen las ayudas. Afirman que el fracaso de los programas de salud para los indígenas se debe a que en algunas comunidades las mujeres se esconden cuando llegan los representantes del programa. También se refieren a esterilizaciones masculinas (vasectomías) en el estado de Guerrero, que se realizaron a cambio de ayuda. Indican que los hombres que se quejaron no lo hicieron por la vasectomía, sino porque no se les había cumplido con la ayuda prometida a cambio de realizar dicha intervención. Señalan que funcionarios de programas de ayuda entregaron cincuenta pesos a todos los que habían aceptado la vasectomía e hicieron pública la entrega de dicha suma para encontrar más voluntarios.

Niños Indígenas

117. En lo que respecta a la situación de los niños indígenas, indican los alegantes que la presencia de militares y las operaciones militares han ocasionado desplazamientos masivos en las regiones indígenas, y que los niños indígenas emigrados a las ciudades encuentran enormes dificultades para seguir normalmente su escolaridad. Se refieren a los resultados de una investigación realizada en Sinaloa en 1994. Indican que visitas hechas en 1999 y 2000 mostraron que los datos resultantes de la primera investigación seguían siendo vigentes. Indican que en Sinaloa el 25 por ciento de los jornaleros agrícolas tiene menos de 14 años, que el 30 por ciento no está registrado ni tiene documentos, que el 95 por ciento no goza de vacaciones, que el 80 por ciento no goza de día de descanso, que el 50 por ciento tiene una antigüedad de tres años o más y que el 100 por ciento no recibe salario cuando enferma. Indican que según el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, de 1999, hay niños incluso de cinco años que trabajan en cuadrillas familiares.

Trabajadores Migrantes Indígenas

118. Se refieren asimismo los reclamantes a la situación de los trabajadores migrantes en el interior del país. Indican que dos regiones de gran marginación como Guerrero y Oaxaca proporcionan el mayor número de migrantes y que entre el 35 y 40 por ciento de ellos son indígenas. Indican que según el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” esos trabajadores, en su mayor parte indígenas, son engañados, explotados y reducidos a una condición cercana a la esclavitud y que, por lo general, los jornaleros con los salarios más bajos son migrantes indígenas, analfabetos y de baja escolaridad.

B. OBSERVACIONES DEL GOBIERNO

Marco General y Discriminación

119. Sostiene el Gobierno que no corresponde la utilización de documentación de la organización de Naciones Unidas en el marco de un convenio y procedimiento específicos de la OIT.
120. Indica el Gobierno que, al estallido del conflicto, el EZLN invadió en la región de Las Cañadas un total de 978 mil 777 hectáreas de las cuales 85 por ciento estaban bajo el régimen de propiedad social, 10 por ciento de propiedad privada y 5 por ciento otros tipos de propiedad. Estas invasiones provocaron reacciones violentas y exigencias al Gobierno para que impusiera orden y garantizara a los legítimos propietarios de los predios, entre ellos indígenas, su derecho al uso y explotación de las tierras. Afirma el Gobierno que ese es el origen de la militarización en las zonas indígenas de Chiapas. Continúa indicando que, al inicio de la actual administración, desde el 1 de diciembre de 2000, el Presidente de la República ordenó al Ejército el retiro de retenes militares de la zona de conflicto de Chiapas, suspendió el patrullaje, canceló vuelos rasantes en la zona y ordenó el retiro y cierre de las siguientes siete instalaciones militares: Amador Hernández, Jolnachoj, Roberto Barrios, la Garrucha y Cuxuljá, Guadalupe Tepeyac y Río Euseba y el 26 de marzo de 2001 las dos últimas fueron transformadas en Centros para el Desarrollo de las Comunidades Indígenas.
121. El Gobierno señala también que para impulsar la acción política e institucional dirigida a los pueblos indígenas de México ha tomado diversas medidas, como la creación, mediante Decreto Presidencial de 4 de diciembre de 2000, de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Ésta tiene la función de construir los mecanismos de transversalidad, intersectorialidad, participación y multiculturalidad para la acción institucional del Ejecutivo Federal en beneficio de las comunidades indígenas. Menciona también la instauración del Consejo para el Desarrollo de los Pueblos indígenas, el Programa Multicultural de Educación, Lengua y Cultura y el Programa Intersectorial de Atención a Mujeres Indígenas. Asimismo, la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas ha impulsado la inclusión de unidades especializadas en la atención de los pueblos indígenas en diversas dependencias y entidades. También indica que para el año 2002 el gasto para el desarrollo de los pueblos indígenas es de aproximadamente 15 mil 108 millones de pesos, lo que representa un crecimiento del 34 por ciento, con referencia al año anterior. Proporciona amplias informaciones sobre el presupuesto de actividades de cada programa.

Tierras

122. El Gobierno expresa su preocupación por el carácter general de las alegaciones referidas a este tema. Hace notar que durante el período comprendido entre 1995 y 2000 se llevó a cabo un esfuerzo gubernamental sin precedentes en Chiapas. Indica que el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Reforma Agraria y con el apoyo del Gobierno del estado de Chiapas constituyó la Mesa Interinstitucional Agraria que conoció 2 mil 100 asuntos pactándose la adquisición de 249 mil 937 hectáreas en beneficio de 61 mil 102 familias. Indica que el Programa Sectorial Agrario 2001-2006 sienta las bases para la regularización y ordenación jurídica de la tierra, que en 2001 se entregaron 452 mil documentos en el marco del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, se titularon 186 mil hectáreas de terrenos nacionales y se regularizaron 270 mil hectáreas de colonias agrícolas y ganaderas.

123. En cuanto a los 26 asesinatos en Agua Fría, señala el Gobierno que el 31 de mayo de 2001, en el paraje conocido como Agua Fría, jurisdicción de Santiago Textitlán, Sola de Vega, Oaxaca, fueron ultimadas 26 personas originarias de la comunidad de Santiago Xochiltepec, del mismo municipio, cuando éstas se dirigían a la comunidad a bordo de un camión luego de concluir una semana de jornada laboral en un aserradero denominado La Cofradía, en la jurisdicción de San Pedro el Alto Zimatlán, Oaxaca. Indican que de manera inmediata la Procuraduría General de Justicia del estado de Oaxaca realizó un operativo en la zona a fin de capturar a los autores de estos hechos, en los que fueron detenidas dieciséis personas. La Procuraduría General de la República en su boletín oficial de 5 de junio de 2002, informó que el Ministerio Público de la Federación con sede en Oaxaca consignó ante el juzgado competente a trece de las dieciséis personas por presuntos delitos relacionados con la portación de armas y que dicha consignación es paralela a la averiguación previa que integró el Ministerio Público por los delitos de homicidio calificado y otros. Indican que los hechos de Agua Fría están siendo atendidos por la autoridad y que el asunto todavía está en proceso.
124. El Gobierno subraya que las autoridades del ámbito federal y estatal han puesto énfasis en resolver el aspecto de límites de tierras e informa sobre los mecanismos que se han desarrollado para regular la emisión de autorizaciones de explotación forestal en las zonas límites entre comunidades, en particular entre las comunidades de Santiago Xochiltepec y Santo Domingo Teojomulco, y en general, para apoyar a las comunidades indígenas de Oaxaca en materia de desarrollo social, procuración de derechos indígenas y seguridad pública.

Derechos y Justicia

125. El Gobierno indica que el artículo 2 de la Constitución en su apartado B, dispone que la Federación, los estados y los municipios, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos y que tal es el caso del Plan Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. En cuanto a la administración de justicia, el Gobierno indica que la impartición de justicia en materia indígena ha tenido avances importantes. Algunos de ellos se han reflejado en el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Ley Federal de Defensoría Pública, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Respecto del tema de la impunidad, el Gobierno se refiere a los recursos legales existentes y en particular se refiere al artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Esterilizaciones Forzosas

126. Afirma el Gobierno que no condiciona la prestación de los programas de desarrollo social que ofrece y que, en caso de que una persona considere que se viola su derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número de sus hijos, puede denunciar estas irregularidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Niños Indígenas

127. El Gobierno indica que el 29 de mayo de 2000 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, la cual contiene dis-

posiciones de orden federal para proteger a los menores y evitar que sean víctimas de explotación. En ese marco se prevé la adopción de un Programa Nacional para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en el que se involucra a diversos sectores sociales. Además, proporciona indicaciones detalladas sobre otras disposiciones legislativas a favor de la niñez. Asimismo, se refiere a diversos programas de apoyo a la niñez, entre ellos al Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas. Desde 1995 la cobertura de atención ha registrado una tendencia creciente, lo que permitió atender a un millón 165 mil 518 menores en el período 1995-1999. En el marco del programa citado se ha instaurado el Programa para Contribuir al Ejercicio de los Derechos de Niños y Niñas hijos de Jornaleros Agrícolas, y al Desaliento del Trabajo Infantil (Proceder). Este Programa se fundamenta en la problemática que niñas y niños tienen para ejercer sus derechos fundamentales. Se inició en el segundo semestre de 2001 en los estados de Sinaloa, Nayarit, Baja California Sur, San Luis Potosí y Morelos y en la actualidad se extendió a otros estados donde existe una presencia significativa de familias jornaleras agrícolas. Por último, se refiere el Gobierno al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) el cual desde 1990 ha promovido la atención de los menores “de” y “en” la calle. El DIF ha implementado diferentes programas y desde 2001 se ocupa del Programa para la Prevención, Atención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil urbano-marginal. Respecto a los menores hijos de trabajadores migrantes, afirma que el Gobierno Federal a través del sistema DIF, garantiza el acceso a los mínimos de bienestar de esa población infantil que se ve afectada por la movilidad laboral de sus padres y por su temprana inclusión en el trabajo agrícola.

Trabajadores Migrantes Indígenas

128. Indica el Gobierno que el artículo 2, apartado B, fracción VII, I de la Constitución se refiere a “establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas”. Con el propósito de atender las demandas en materia de contratación y condiciones de empleo, en particular la protección del salario y la maternidad de los jornaleros agrícolas indígenas, los servicios médicos y las condiciones de empleo de los trabajadores indígenas migrantes, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social participa en la realización de un acuerdo interinstitucional presidido por la Oficina para Asuntos Indígenas de la Presidencia de la República. Se tiene previsto desarrollar un proyecto de vinculación y empleabilidad para jornaleros agrícolas y las comunidades indígenas. En el país se pueden identificar zonas de expulsión (localidades de origen) y zonas receptoras de jornaleros agrícolas. El proyecto atenderá a la población en ambas zonas buscando incrementar la empleabilidad de estas personas mediante su capacitación en seguridad e higiene y en actividades laborales, apoyo al traslado de zonas receptoras y desarrollo de proyectos productivos orientados a arraigar a los indígenas en sus comunidades durante las épocas de no empleo. También se refiere el Gobierno detalladamente al Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (Pronjag) el que tiene como objeto contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera. Durante el año 2000 Pronjag operó en 15 entidades federativas brindando apoyo a 753 mil 285 personas de las cuales aproximadamente el 42.1 por ciento son indígenas. El 21 de abril de 2002 el Gobierno Federal puso en marcha el Programa Intersectorial de Atención a Jornaleros Agrícolas en el que participan diferentes organismos públicos para acabar con la dispersión de esfuerzos y brindar un enfoque integral. Este Programa busca mejorar las condiciones laborales y apoyar el desarrollo

de las capacidades productivas de los trabajadores en sus lugares de origen, desalentar el trabajo infantil, y contribuir al ejercicio de los derechos relativos a la salud y seguridad social entre otros. Con la puesta en marcha de este instrumento de política social se sientan las bases que permitirán diseñar una política de atención a los trabajadores del campo. Se instrumentó en su fase inicial en las principales entidades expulsoras y receptoras y en 2003 se ampliará a otros estados.

CONCLUSIONES

C. CONCLUSIONES DEL COMITÉ

129. El Comité ha tomado nota de las detalladas comunicaciones enviadas tanto por el Gobierno como por los demandantes. Tomó debida nota de que los demandantes señalan que la Reclamación se realiza por el incumplimiento de la totalidad de las disposiciones del Convenio. Y que en efecto, las alegaciones cubren a la mayoría de las disposiciones del Convenio. Al respecto, el Comité ha realizado un esfuerzo por sintetizar los principales puntos de la Reclamación pero considera que no corresponde a este Comité controlar la aplicación global del Convenio, ya que éste es un proceso que debe ser seguido durante un largo período de tiempo. En opinión del Comité, el seguimiento de la aplicación global del Convenio corresponde a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En consecuencia, el Comité no analizará a fondo cada una de las alegaciones sino que abordará los principales puntos que, en su opinión, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones debe considerar, en seguimiento de esta Reclamación.
130. La documentación de órganos de las Naciones Unidas, se trate de órganos de vigilancia de los tratados, tales como el CERD o de órganos creados por la Carta, tales como el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, puede ser tomada en cuenta como indicativa del marco general. En efecto, la OIT trabaja en coordinación con órganos de las Naciones Unidas en temas específicos aunque por supuesto son los órganos de control de la OIT los que realizan el seguimiento de sus propios Convenios. Es oportuno recordar que la cuestión de derechos indígenas es objeto de una estrecha colaboración entre los órganos del Sistema de las Naciones Unidas y la OIT desde inicios de los años cincuenta. El Comité considera que puede, por lo tanto, referirse a los documentos de los órganos del Sistema de las Naciones Unidas para situar el contexto en que se desenvuelve la aplicación del Convenio o algunas de sus disposiciones y del mismo modo nota que los resultados alcanzados por los órganos de la OIT son tomados en cuenta por las instancias de Naciones Unidas.
131. En lo relativo al marco general de la discriminación que existiría en México respecto de las poblaciones indígenas, el Comité tomó nota de los indicadores económicos que, como lo reconoce el propio Gobierno, muestran que la situación socioeconómica de los pueblos indígenas en México es inferior a la de la población en general. En opinión del Comité este hecho exige un esfuerzo particular por parte del Gobierno para poner fin a tal situación. Es más, ésta es la tarea con la cual el Gobierno se ha comprometido a sí mismo al ratificar el Convenio N° 169.
132. Tomó nota asimismo de los programas enunciados por el Gobierno para mejorar la situación de los pueblos indígenas. En consecuencia, el Comité solicita a la Comisión de Expertos que continúe solicitando al Gobierno, informaciones sobre los resultados en la práctica, de los diversos programas impulsados para lograr la igualdad efectiva de los pueblos indígenas. El Comité considera que para lograr una política inclusiva eficaz no basta con la multiplicación de planes aislados. La naturaleza complementaria y coordinada de los programas descritos por el Gobierno no resul-

- ta completamente evidente. El Comité recuerda que el artículo 2 del Convenio establece la obligación del Gobierno de desarrollar una acción coordinada y sistemática, con la participación de los pueblos interesados, con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. Dispone que esta acción deberá incluir medidas que:
- a) Aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b) Promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c) Ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.
133. El Comité considera que la plena y efectiva aplicación del artículo 2 es clave para superar situaciones de desigualdad que afectan a los pueblos indígenas de manera profunda y durable. Por eso solicita al Gobierno que al lanzar diferentes planes y programas de desarrollo para los pueblos interesados lo haga asegurándose de que los mismos se inscriben en el marco de una acción coordinada y sistemática y con plena participación de los pueblos indígenas y le solicita también que informe debidamente de ello a la CEACR.
134. En cuanto a las alegaciones sobre las tierras, el Comité expresa su preocupación por hechos tales como el asesinato de 26 indígenas en Agua Fría. Espera que el Gobierno informará a la CEACR sobre el resultado de las investigaciones al respecto así como sobre las sanciones judiciales aplicadas a los culpables de dichos asesinatos. También espera que el Gobierno informará sobre las alegaciones relativas a la problemática de la tierra y al trabajo forzoso en la comunidad Zolontla, municipio de Ixhuatlán de Madero, estado de Veracruz. El Comité expresa su preocupación además, por la posibilidad de que estas situaciones puedan repetirse dada la tensión existente en torno a la posesión y propiedad de las tierras. El Comité tomó nota de las acciones desplegadas por el Gobierno en el marco del Programa Sectorial Agrario y del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Es plenamente consciente de las dificultades para conciliar los derechos consagrados por el Convenio en materia de tierras, y en particular los consagrados en los artículos 13 a 15 del Convenio, con las disposiciones del Código Civil y otras derivadas del mismo. Por otro lado, considera que sólo la plena aplicación de estos artículos y entre ellos la institución de procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados puede evitar que hechos violentos como los mencionados se reiteren. En consecuencia, espera que el Gobierno proporcionará informaciones sobre:
- a) El funcionamiento en la práctica de dichos procedimientos, incluyendo informaciones sobre su duración;
 - b) La manera en que se reconocen en dichos procedimientos los derechos de propiedad y posesión de las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos interesados y
 - c) Y las medidas adoptadas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.
135. Respecto de las alegaciones sobre esterilizaciones forzosas, existen posiciones contrapuestas entre las partes, y el Comité no dispone de suficientes elementos para sacar conclusiones al respecto. Sin embargo, considera que la existencia de dichas alegaciones pone en evidencia el clima de

desconfianza y sospecha creados por la tensión existente respecto al tema de los derechos indígenas en el país, y ponen de relieve la necesidad de que el Gobierno investigue tales alegaciones y sancione con severidad a todo aquel que pudiera estar implicado en tales acciones.

136. Con referencia a las alegaciones sobre la situación de los niños indígenas y los trabajadores indígenas migrantes internos, el Comité tomó nota tanto de los alegatos como de las observaciones del Gobierno. El Comité considera que al respecto son válidos sus comentarios realizados en el párrafo 132 precedente relativo al artículo 2 del Convenio, es decir que frente a las desigualdades socioeconómicas existentes es necesario que el Gobierno lleve a cabo una acción coordinada y sistemática, “con la participación de los pueblos indígenas, para eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida” (artículo 2.1). Al respecto, espera que el Gobierno garantizará la plena aplicación del artículo 20 cuyo párrafo 1 dispone que los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general y recuerda que el párrafo 3 de dicho artículo dispone que las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

- a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;
- b) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
- c) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
- d) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

137. El Comité espera que el Gobierno informará a la Comisión de Expertos sobre estos puntos y en particular sobre la participación de los pueblos indígenas en la adopción de dichas medidas y los resultados obtenidos en la aplicación de tales medidas.

138. En opinión del Comité, si bien esta Reclamación contiene algunas alegaciones de incumplimiento en casos concretos, en general se refiere a las desigualdades socioeconómicas existentes, que el Gobierno reconoce y afirma estar tomando medidas para enfrentarlas. El Comité considera, sin embargo, que existen problemas en la aplicación del Convenio que no se originan solamente en las diferencias socioeconómicas. En virtud del Convenio, el Gobierno tiene la obligación de, por ejemplo, prevenir e impedir la pérdida continua de tierras indígenas, especialmente cuando es el resultado de despojo por parte de particulares o de demoras en los procedimientos judiciales. También tiene la obligación de garantizar que el marco legislativo, administrativo y judicial adoptado para implementar las reformas constitucionales no disminuya el grado de protección. El hecho de que la mayoría de los problemas de los que se tomó nota surjan de instancias guber-

namentales fuera del control de las autoridades federales, constituye, en sí mismo, una indicación de que el Gobierno tiene la obligación en términos del Convenio de acrecentar sus esfuerzos para proteger a los pueblos indígenas en el país. El Comité nota que el Gobierno Federal ha desplegado reales esfuerzos en ese sentido y lo alienta a continuar y reforzar su trabajo en esa dirección.

RECOMENDACIONES

D. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ

139. Al adoptar este Informe, el Comité es consciente de que la amplitud y naturaleza integral de las alegaciones han generado una situación inédita que necesita un tratamiento diferenciado. El Comité espera que las medidas propuestas permitirán un seguimiento global y a largo plazo que ayudará a poner en práctica políticas que permitan superar las causas estructurales de las diferencias socioeconómicas de los pueblos indígenas en México, mediante una acción coordinada y sistemática, con la plena participación de los pueblos indígenas. El Comité recomienda al Consejo de Administración que apruebe el presente Informe y que, a la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 129 a 138 del mismo:

- a) Solicite a la CEACR que examine todas las informaciones sometidas en el contexto de estas reclamaciones en el seguimiento del Convenio a título de los artículos 22 y 23 de la Constitución y de pedir informaciones adicionales si lo considerare necesario;
- b) Solicite al Gobierno que al lanzar diferentes planes y programas de desarrollo para los pueblos interesados lo haga asegurándose de que los mismos se inscriben en el marco de una acción coordinada y sistemática y con plena participación de los pueblos indígenas y le solicite también que informe debidamente de ello a la CEACR;
- c) Expresé al Gobierno su preocupación por los asesinatos de 26 trabajadores indígenas en el paraje de Agua Fría y le solicite que comunique a la ceacr informaciones sobre los resultados de las investigaciones y las sanciones impuestas;
- d) Solicite al Gobierno informaciones adicionales sobre las alegaciones relativas a la problemática de la tierra y al trabajo forzoso en la comunidad Zolontla, municipio de Ixhuatlán de Madero, estado de Veracruz;
- e) Inste al Gobierno a buscar soluciones adecuadas a la problemática de la tierra para evitar que situaciones como las de Agua Fría se repitan y le solicite que informe a la CEACR;
 - I) El funcionamiento en la práctica de los procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras de los pueblos interesados;
 - II) La manera en que se reconocen en dichos procedimientos los derechos de propiedad y posesión de las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos interesados y;
 - III) Las medidas adoptadas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia;
- f) Solicite al Gobierno informaciones sobre la aplicación práctica de los planes destinados a mejorar la situación de los jornaleros indígenas y en particular de los niños indígenas y de los migrantes internos, así como sobre la aplicación del artículo 20 del Convenio a estas categorías de trabajadores;
- g) Solicite tanto a los reclamantes como al gobierno que se sirvan informar a la CEACR si se han presentado denuncias a la justicia sobre las alegadas esterilizaciones forzosas y, en su caso,

proporcionen informaciones sobre los resultados de las investigaciones realizadas como consecuencia de tales denuncias.

IV. CONTENIDO DE LAS REFORMAS

140. En su Reclamación, el Sitrajoj, refiriéndose al contenido de las reformas constitucionales, indica que éstas han causado alarma entre las organizaciones indígenas porque en general consideran que van en contra de disposiciones fundamentales del Convenio en particular respecto a tierras, territorios o recursos naturales. El reclamante solicita al Consejo de Administración y a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones que realicen una investigación sobre la compatibilidad de las reformas constitucionales con el Convenio N° 169.
141. El Comité considera apropiado teniendo en cuenta la generalidad del pedido de los reclamantes, solicitar a la CEACR que realice este análisis. La Comisión de Expertos ya ha planteado cuestiones al respecto en sus comentarios de 2001 solicitando al Gobierno que proporcione informaciones sobre las siguientes cuestiones: definición de pueblos indígenas; autoidentificación, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico; derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, territorios y recursos naturales; poder que otorgan las reformas a las entidades federativas para definir quiénes son indígenas en sus propios estados. Como se indicó en párrafos anteriores, el examen realizado por la Comisión de Expertos debió ser interrumpido por la presentación de la presente Reclamación. En consecuencia, el Comité solicita al Consejo de Administración:
- I) Que pida a la CEACR que realice un estudio completo sobre la compatibilidad de las reformas constitucionales en materia indígena con el Convenio N° 169;
 - II) Que pida al Gobierno que a esos efectos presente a la CEACR en 2004 una memoria detallada en respuesta a sus comentarios de 2001.
142. El Comité solicita al Consejo de Administración que adopte el presente Informe y en particular los párrafos 108, 139 y 141 y que declare cerrado el presente procedimiento.

Ginebra, 19 de marzo de 2003.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations.**
- **Technical Review of the United Nations Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.**
- **Status of the United Nations Voluntary Fund for Indigenous Populations - Report of the Secretary-General.**
- **Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities.**
- **Multiculturalism in Africa: Peaceful and Constructive Group Accommodation in Situations Involving Minorities and Indigenous Peoples-Report on the Seminar Held in Arusha.**
- **Fondo Voluntario para las Poblaciones Indígenas SUBCOM 56^a 10/05/2004 E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/8.**
- **Informe del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas acerca de su 22º período de sesiones. E/CN.4/Sub.2/2004/28.**
- **Documento de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y la Resolución de Conflictos. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/2/Corr.1.**
- **Resolución sobre la Acción de la OIT Concerniente a los Pueblos Indígenas y Tribales.** Resolución adoptada el 27 de junio de 1989, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, 76ª Reunión.
- **United Nations Guide for Indigenous Peoples** www.unhchr.ch/html/racism/00-indigenousguide.html.

Páginas web:

- <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/indigenas/index.html>.
- <http://www.undp.org/spanish/>.
- <http://www.ifad.org/>.



CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

DERECHOS DE LAS
PERSONAS MIGRANTES



Derechos de las Personas Migrantes

En la historia de la humanidad, los pueblos han tenido la necesidad de buscar mejores condiciones de vida, lo cual los ha llevado a emigrar de su lugar de origen, fenómeno que se ha intensificado en las últimas décadas por acrecentarse la diferencia entre los países desarrollados y subdesarrollados.

La pobreza y la incapacidad de ganar o producir bastante para la propia subsistencia o la de la familia, son las principales razones del movimiento de personas de un territorio a otro en busca de mejores oportunidades de vida. No son sólo éstas las características de la migración de un Estado pobre a uno rico; la pobreza canaliza también movimientos de un país en desarrollo hacia otros países donde las perspectivas de trabajo parecen ser mejores. Además, existen otras razones por las que se va al extranjero en busca de trabajo. La guerra, los conflictos civiles, la inseguridad o la persecución derivadas de la discriminación por motivos de raza, origen étnico, color, religión, idioma u opiniones políticas son factores que en su totalidad contribuyen a la corriente migratoria de trabajadores.

Las personas migrantes sufren graves violaciones a sus derechos humanos, que se traducen en actos de discriminación, marginación y exclusión. Entre las muchas causas de la vulnerabilidad de este sector se encuentran el que estén fuera de su lugar de origen, las diferencias de idioma, costumbres y cultura. Esta marginación y exclusión se incrementa en la medida en que los migrantes no poseen documentos o permanecen en un país extranjero de manera irregular.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas se han preocupado por las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo. Por estas razones es que urgen en crear condiciones que promuevan una mayor armonía, tolerancia y respeto hacia los migrantes y el resto de la sociedad en los países receptores con miras a eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra ellos.

Desde la década de 1920, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado a la vanguardia de la labor emprendida para garantizar y mantener un trato justo hacia los trabajadores migratorios y sus familias.

La contribución de la OIT al logro de una mayor justicia para los trabajadores migratorios reviste dos formas principales: en primer lugar, algunos convenios y recomendaciones de la OIT establecen pautas para leyes nacionales y para procedimientos judiciales y administrativos en lo que se refiere a la migración con fines de empleo. En segundo lugar, mediante sus proyectos de cooperación técnica, la OIT contribuye a garantizar los derechos humanos de dichos trabajadores.

Los dos principales convenios de la OIT relativos a estos trabajadores son el Convenio Relativo a los Trabajadores Migrantes (revisado en 1949) (Nº 97) y el Convenio sobre las Migraciones (disposiciones complementarias) (Nº 143) de 1975.

En diciembre de 1990, la Asamblea General aprobó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Esta Convención abrió un nuevo capítulo en la historia de la labor emprendida para establecer los derechos de los trabajadores migratorios y garantizar la protección y el respeto de esos derechos. La Convención es un tratado internacional de carácter global, inspirado en acuerdos jurídicamente vinculantes, en estudios de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, en conclusiones y recomendaciones de reuniones de expertos y en los debates celebrados y las resoluciones sobre la cuestión de los trabajadores migratorios aprobadas en los órganos de las Naciones Unidas en los dos últimos decenios.

Por lo anterior, se ha destinado el presente capítulo a los derechos de las personas migrantes y su relación con la discriminación. Este apartado integra instrumentos jurídicos de carácter convencional aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas y por la Organización Internacional del Trabajo, así como resoluciones de la Asamblea General, de la Comisión de Derechos Humanos, recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo e informes de la Relatora Especial.

A) Convencionales

12.1 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990

Ratificada por México: 8 de marzo de 1999

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Teniendo en cuenta los principios consagrados en los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño,

[...]

Reafirmando la importancia de los principios consagrados en la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

Recordando la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y las Convenciones sobre la esclavitud,

[...]

Han convenido en lo siguiente:

PARTE 1: ALCANCE Y DEFINICIONES

Artículo 1

1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.
2. La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención:

1. Se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.
 - a) Se entenderá por “trabajador fronterizo” todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana;
 - b) Se entenderá por “trabajador de temporada” todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;
 - c) Se entenderá por “marino”, término que incluye a los pescadores, todo trabajador migratorio empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;
 - d) Se entenderá por “trabajador en una estructura marina” todo trabajador migratorio empleado en una estructura marina que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;
 - e) Se entenderá por “trabajador itinerante” todo trabajador migratorio que, aun teniendo su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro Estado u otros Estados por períodos breves, debido a su ocupación;
 - f) Se entenderá por “trabajador vinculado a un proyecto” todo trabajador migratorio admitido a un Estado de empleo por un plazo definido para trabajar solamente en un proyecto concreto que realice en ese Estado su empleador;
 - g) Se entenderá por “trabajador con empleo concreto” todo trabajador migratorio:
 - I) Que haya sido enviado por su empleador por un plazo limitado y definido a un Estado de empleo para realizar una tarea o función concreta;
 - II) Que realice, por un plazo limitado y definido, un trabajo que requiera conocimientos profesionales, comerciales, técnicos o altamente especializados de otra índole; o
 - III) Que, a solicitud de su empleador en el Estado de empleo, realice por un plazo limitado y definido un trabajo de carácter transitorio o breve; y que deba salir del Estado de empleo al expirar el plazo autorizado de su estancia, o antes, si deja de realizar la tarea o función concreta o el trabajo a que se ha hecho referencia;
 - h) Se entenderá por “trabajador por cuenta propia” todo trabajador migratorio que realice una actividad remunerada sin tener un contrato de trabajo y obtenga su subsistencia mediante esta actividad, trabajando normalmente solo o junto con sus familiares, así como todo otro trabajador migratorio reconocido como trabajador por cuenta propia por la legislación aplicable del Estado de empleo o por acuerdos bilaterales o multilaterales.

Artículo 3

La presente Convención no se aplicará a:

- a) Las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional general o por acuerdos o convenios internacionales concretos;
- b) Las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio, o por un empleador en su nombre, que participen en programas de desarrollo y en otros programas de cooperación, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por un acuerdo con el Estado de empleo y que, de conformidad con este acuerdo, no sean consideradas trabajadores migratorios;
- c) Las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas;

- d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado;
 - e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación;
 - f) Los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo.
- [...]

PARTE II: NO DISCRIMINACIÓN EN EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Artículo 7

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

PARTE III: DERECHOS HUMANOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

[...]

Artículo 13

[...]

- d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

[...]

PARTE VIII: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 79

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de éstos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención.

[...]

Artículo 81

[...]

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá interpretarse en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos que puedan menoscabar cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en la presente Convención.

[...]

12.2 Convenio N° 97 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949

Convenio Relativo a los Trabajadores Migrantes (revisado en 1949)

Entrada en Vigor: 22 de enero de 1952

Lugar: Ginebra

Adopción: 1 de julio de 1949

Sesión de la Conferencia: 32

Sujeto: Trabajadores Migrantes

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 de junio de 1949 en su trigésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la revisión del Convenio sobre los Trabajadores Migrantes, 1939, adoptado por la Conferencia en su vigésima quinta reunión, cuestión que está comprendida en el undécimo punto del orden del día, y

Considerando que estas proposiciones deben revestir la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha del primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949:

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a poner a disposición de la Oficina Internacional del Trabajo y de cualquier otro Miembro, cuando lo soliciten:

- a) Información sobre la política y la legislación nacionales referentes a la emigración y a la inmigración;
- b) Información sobre las disposiciones especiales relativas al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones de trabajo y de vida;
- c) Información sobre los acuerdos generales y los arreglos especiales en estas materias, celebrados por el Miembro en cuestión.

Artículo 2

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, especialmente, de proporcionarles información exacta, o a cerciorarse de que funciona un servicio de esta índole.

[...]

Artículo 6

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

- a) Siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:
 - I) La remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;
 - II) La afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos;
 - III) La vivienda;
- b) La seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, desempleo y obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva:
 - I) De acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición.
 - II) De disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;
- c) Los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;
- d) Las acciones judiciales relacionadas con las cuestiones mencionadas en el presente Convenio.
[...]

Artículo 11

1. A los efectos de este Convenio, la expresión “trabajador migrante” significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.
[...]

12.3 Convenio N° 143 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975

Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes

Entrada en Vigor: 9 de diciembre de 1978

Lugar: Ginebra

Adopción: 24 de junio de 1975

Sesión de la Conferencia: 60

Sujeto: Trabajadores Migrantes

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio de 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo le encomienda la tarea de defender los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reafirma entre los principios sobre los cuales está basada la Organización que el trabajo no es una mercancía y que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos, y reconoce la obligación solemne de la Organización de contribuir a la ejecución de programas para lograr el pleno empleo, en especial gracias a medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra;

[...]

Considerando igualmente el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, tal como se dispone en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

[...]

Considerando que la emigración de los trabajadores motivada por las condiciones del mercado del empleo debería realizarse bajo la responsabilidad de los organismos oficiales del empleo o con arreglo a los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes y, en particular, a los que permitan la libre circulación de los trabajadores;

Considerando que, dada la existencia de tráfico ilícito o clandestino de mano de obra, serían oportunas nuevas normas especialmente dirigidas contra estos abusos;

Recordando que el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949, dispone que todo Miembro que lo ratifique se obliga a aplicar a los migrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con ciertas materias enumeradas en el instrumento, en la medida en que éstas estén reglamentadas por la legislación o dependan de las autoridades administrativas;

Recordando que la definición del término “discriminación” en el Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958, no incluye obligatoriamente distinciones basadas en la nacionalidad;

Considerando que serían deseables nuevas normas, que comprendan también la seguridad social, para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y, en lo que se refiere a las cuestiones reglamentadas por la legislación o que dependen de las autoridades administrativas, para garantizarles un trato por lo menos igual al de los nacionales;

[...]

PARTE I. MIGRACIONES EN CONDICIONES ABUSIVAS

Artículo 1

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

[...]

PARTE II. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO

Artículo 10

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión “trabajador migrante” comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

[...]

Artículo 12

- Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales:
- a) Hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;
 - b) Adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;
 - c) Tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones, así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;
 - d) Derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;
 - e) Elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus

nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;

- f) Tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;
- g) Garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Artículo 13

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio.
 2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.
- [...]

B) Resoluciones y Otros

12.4 Resolución de la Asamblea General 54/166

Protección de los Migrantes

La Asamblea General,

Considerando que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella sin distinción alguna, en particular de raza, color u origen nacional,
[...]

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que suelen encontrarse los migrantes debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para regresar a sus Estados de origen a que deben hacer frente los migrantes sin documentación o en situación irregular,

Profundamente preocupada por las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo,

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en que se proteja cabal y eficazmente a todos los migrantes, y subrayando que es necesario desplegar nuevos esfuerzos para que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,
[...]

1. *Pide* a todos los Estados Miembros que, actuando de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los instrumentos internacionales en los que sean partes, en particular los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables;
2. *Condena* enérgicamente todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la escolaridad, los servicios sanitarios y sociales, y los servicios destinados al uso público, y celebra el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en la lucha contra el racismo y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, incluidos los migrantes;
3. *Insta* a todos los Estados a que examinen y, cuando proceda, revisen sus políticas de inmigración con miras a eliminar todas las normas y prácticas discriminatorias contra los migrantes, y a que organicen cursos de capacitación especializados para administradores, fuerzas de Policía, fun-

cionarios de inmigración y otros interesados, subrayando así la importancia de adoptar medidas eficaces para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia en la sociedad;

4. *Reitera* la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su situación jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección, incluso aplicando las medidas previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares respecto al derecho a recibir asistencia consular del país de origen;

[...]

7. *Alienta* a los Estados Miembros que no lo hayan hecho todavía a que promulguen leyes nacionales contra el tráfico internacional de migrantes en los que se trate, sobre todo, del tráfico que ponga en peligro la vida de los migrantes o entrañe diversos tipos de servidumbre o explotación, como la servidumbre por deudas y la explotación sexual o laboral, y a que refuercen la cooperación internacional para combatir ese tráfico;

[...]

*83ª sesión plenaria
17 de diciembre de 1999.*

12.5 Resolución de la Asamblea General 54/212

Migración Internacional y Desarrollo

La Asamblea General,

[...]

Recordando que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social deben cumplir las respectivas responsabilidades que se les encomendaron en la Carta de las Naciones Unidas y en las conferencias de las Naciones Unidas pertinentes celebradas en el decenio de 1990, en la formulación de políticas y la orientación y coordinación de las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de la población y el desarrollo, incluidas las actividades relativas a la migración internacional,

Tomando nota de la necesidad de que las organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales aumenten su apoyo técnico a los países en desarrollo a fin de velar por que la migración contribuya al desarrollo,

[...]

Consciente de que, entre otros factores, el proceso de mundialización y liberalización, incluidas la creciente disparidad económica y social entre muchos países y la marginación de algunos de la economía mundial, ha contribuido a crear grandes movimientos de población entre los países y a intensificar el complejo fenómeno de la migración internacional,

Consciente también de que, a pesar de la existencia de un conjunto de principios ya establecidos, es necesario seguir tratando de asegurar que se respeten y protejan los derechos humanos y la dignidad de todos los migrantes y sus familias, y de que sería conveniente mejorar la situación de todos los migrantes documentados y sus familias,

Reconociendo la importancia, desde un punto de vista analítico y operacional, de terminar los vínculos existentes entre los factores sociales, económicos, políticos y culturales relacionados con la migración internacional y el desarrollo y de la necesidad de elaborar políticas amplias, coherentes y eficaces sobre la migración internacional basadas en un espíritu de genuina cooperación y comprensión común,

1. *Toma nota* del Informe del Secretario General;
2. *Insta* a los Estados Miembros y al Sistema de las Naciones Unidas a que fortalezcan la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional puede reportar a los interesados;

[...]

*87ª sesión plenaria
22 de diciembre de 1999.*

12.6 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1998/16

Los Migrantes y los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Afirmando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto,

Reafirmando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben comprometerse a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

Profundamente preocupada por las crecientes manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo,

Teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en que se encuentran a menudo los migrantes, debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y cultura,

Considerando que es menester redoblar los esfuerzos para mejorar la situación de los migrantes y garantizar sus derechos humanos y su dignidad,

Recordando su Resolución 1997/15, del 3 de abril de 1997,

1. *Reconoce* que los principios y normas consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aplican a todas las personas, incluidos los migrantes;
2. *Pide* a los Estados que, actuando de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los instrumentos internacionales en los que sean Partes, si es el caso los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables, promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes;
3. *Toma nota* del informe del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (E/CN.4/1998/76);
4. *Nota con aprecio* que el cuestionario del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos recibió, en corto tiempo, una cantidad sin precedente de respuestas de los gobiernos, lo que indica claramente el gran interés de la comunidad internacional en la vigencia efectiva de los derechos humanos de los migrantes y en la necesidad de conocer mejor los obstáculos que se oponen al ejercicio de esos derechos;
5. *Decide* convocar de nuevo al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos, sobre la misma base, para que se reúna durante dos períodos de cinco días antes del 55° período de sesiones de

- la Comisión, a fin de que pueda cumplir el mandato establecido en el párrafo 3 de la Resolución 1997/15 de la Comisión;
6. *Pide* al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos que le presente su Informe en su 55º período de sesiones, en el tema correspondiente del programa.

38ª sesión
9 de abril de 1998.

12.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44

Derechos Humanos de los Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Reafirmando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en ese Pacto,

Reafirmando también que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben comprometerse a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

Tomando nota del gran número de migrantes en el mundo que va en aumento,

Profundamente preocupada por las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo,

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se encuentran a menudo los migrantes, debido entre otras cosas a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular a sus Estados de origen,

Teniendo presente también la necesidad de un enfoque centrado y coherente sobre los migrantes como grupo vulnerable específico, en particular las mujeres y los niños migrantes,

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes,

Recordando sus Resoluciones 1998/16 de 9 de abril de 1998 y 1997/15 de 3 de abril de 1997 relativas al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes cuyo cometido es determinar toda la información pertinente sobre los obstáculos actuales a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes y preparar recomendaciones sobre el fortalecimiento de la promoción, protección y realización de los derechos humanos de los migrantes,

[...]

Decidida a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

1. *Reconoce* que los principios y normas consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos se aplican a todas las personas, incluidos los migrantes;
2. *Pide* a los Estados que, actuando de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales en los que sean Partes, si es el caso los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables, promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes;

[...]

4. *Pide* al Relator Especial que en el desempeño de su mandato examine cuidadosamente las distintas recomendaciones del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos encaminadas a la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, y tome en consideración los instrumentos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos humanos de los migrantes;

[...]

7. *Pide* al Presidente de la Comisión que previa consulta con los demás miembros de la Mesa, nombre como Relator Especial a una persona de reconocido prestigio y experiencia internacional para ocuparse de los derechos humanos de los migrantes;

[...]

56ª sesión

27 de abril de 1999.

12.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/48

Derechos Humanos de los Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Reafirmando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto,

Reafirmando también que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben comprometerse a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

[...]

Profundamente preocupada por las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de los migrantes en diferentes partes del mundo,

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se encuentran a menudo los migrantes, debido entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular, a sus Estados de origen,

[...]

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes, y subrayando que es necesario desplegar nuevos esfuerzos para que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

[...]

Decidida a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

1. *Reconoce* que los principios y normas consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos se aplican a todas las personas, incluidos los migrantes;
2. *Pide* a los Estados que, actuando de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los instrumentos internacionales en que sean Partes, en particular los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables, promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes;

[...]

12. *Condena enérgicamente* todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la escolaridad, los servicios sanitarios y sociales y los servicios destinados al uso público, y celebra el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en el combate contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a los migrantes;
 13. *Exhorta* a todos los Estados a que consideren la posibilidad de examinar y, cuando proceda, revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las normas y prácticas discriminatorias contra los migrantes, y a que organicen cursos de capacitación especializados para administradores, fuerzas de Policía y funcionarios encargados de las cuestiones de migración, y otros interesados, subrayando así la importancia de una acción eficaz para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia en las sociedades;
 14. *Reitera* la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su condición jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección, incluso aplicando las medidas previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares respecto del derecho a recibir asistencia consular del país de origen;
- [...]

62ª sesión

25 de abril de 2000.

12.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/58

Violencia contra las Trabajadoras Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando todas las Resoluciones anteriores sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes y las Resoluciones aprobadas por la Asamblea General, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer,

[...]

Reafirmando la necesidad de eliminar la discriminación racial contra los migrantes, en particular los trabajadores migrantes, en cuestiones tales como el empleo, los servicios sociales, incluidos los de educación y salud, así como en el acceso a la justicia, y que el trato que se les da debe ajustarse a los instrumentos internacionales de derechos humanos, sin racismo, discriminación racial, xenofobia ni formas conexas de intolerancia,

Haciendo hincapié en la necesidad de contar con información precisa, objetiva, exhaustiva y comparable, así como de realizar un amplio y sistemático intercambio de la experiencia adquirida por los países en lo que se refiere a la protección y la promoción de los derechos y el bienestar de las trabajadoras migrantes para la formulación de políticas y la adopción de medidas comunes,

[...]

Profundamente preocupada por los informes que siguen apareciendo de graves abusos y actos de violencia cometidos contra las trabajadoras migrantes por algunos empleadores en algunos países receptores,

Alentada por ciertas medidas adoptadas por algunos países receptores para aliviar los sufrimientos de las trabajadoras migrantes que residen en su jurisdicción,

Reconociendo la importancia que reviste la cooperación permanente en los planos bilateral, regional, interregional e internacional para la protección y la promoción de los derechos y el bienestar de las trabajadoras migrantes,

[...]

2. *Acoge con beneplácito* el Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (E/CN.4/2002/94 y Add.1), especialmente las observaciones sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes, y la alienta a continuar abordando la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migrantes, especialmente el problema de la violencia y la discriminación por motivos de género, teniendo en cuenta las conclusiones del Informe del Secretario General;

3. *Exhorta* a los gobiernos interesados, en particular los de los países de origen y de destino, a que, si aún no lo han hecho, establezcan sanciones penales aplicables a los autores de actos de violencia contra trabajadoras migrantes y, en la medida de lo posible, presten a las víctimas de la violencia todo tipo de asistencia inmediata, como asesoramiento, asistencia letrada y consular, vivienda temporal y otras medidas, que les permitan estar presentes en los procedimientos judiciales, velen por su regreso al país de origen en condiciones dignas y que establezcan planes de reinserción y rehabilitación para las trabajadoras migrantes que regresen a sus países de origen;

3. *Invita* a los gobiernos interesados, en particular los de los países de origen y de destino, a que estudien la posibilidad de adoptar disposiciones legislativas apropiadas contra los intermediarios que alienten deliberadamente el movimiento clandestino de trabajadores y que exploten a las trabajadoras migrantes y violen su dignidad humana;
[...]

55ª sesión

25 de abril de 2002.

12.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/59

Protección de los Migrantes y de sus Familias

La Comisión de Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja la Declaración y contra toda provocación a tal discriminación,
[...]

Tomando nota con profunda preocupación de los persistentes obstáculos que impiden que muchos migrantes y sus familias puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos, y teniendo presente que los migrantes suelen ser víctimas de malos tratos y de actos de discriminación, racismo y xenofobia,
[...]

Haciendo hincapié en la responsabilidad que incumbe a todos los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, de establecer y alentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de sexo, idioma o religión,

Teniendo presente la importancia de la participación de todos los países en que hay migraciones en las iniciativas internacionales que tienen por objeto proteger los derechos humanos de los migrantes y sus familias, y la función esencial que cumple la cooperación internacional y regional en lo que respecta a tratar en forma integral las distintas cuestiones relacionadas con la migración,

Reafirmando el derecho soberano de todos los Estados a formular y aplicar sus propios marcos jurídicos y políticas en relación con la migración y que estas políticas deben ser consecuentes con los instrumentos y normas aplicables en materia de derechos humanos,
[...]

4. *Insta* a los Estados a que, al concebir y aplicar la legislación y las políticas destinadas a brindar más protección a los derechos de los trabajadores, consideren la posibilidad de prestar una atención especial a la grave situación de falta de protección, y en algunos casos de explotación, de las personas objeto de trata, los migrantes clandestinos y los trabajadores domésticos objeto de tráfico ilícito;
[...]

6. *Insta* a los Estados a que cuando se registren actos xenófobos o intolerantes o manifestaciones o expresiones contra los migrantes, apliquen la legislación vigente a fin de acabar con la impunidad de quienes cometen actos xenófobos y racistas;

7. Pide a los gobiernos que adopten medidas concretas para impedir la violación de los derechos humanos de los migrantes mientras se encuentran en tránsito, incluso en puertos y aeropuertos y en las fronteras y los puntos de control de las migraciones; que capaciten a los funcionarios públicos que trabajan en esos servicios y en las zonas fronterizas a fin de que traten a los migrantes y sus familias con respeto y de conformidad con la ley, y que procesen, de conformidad con la legislación aplicable, toda violación de los derechos humanos de los migrantes y sus familias —entre otras cosas, las detenciones arbitrarias, la tortura y las violaciones del derecho a la vida, comprendidas las ejecuciones extrajudiciales— durante su tránsito desde su país de origen al país de destino y viceversa, incluso el tránsito a través de fronteras nacionales;

8. *Alienta* a los Estados de origen y de destino de los migrantes a que consideren la adopción de estrategias bilaterales o regionales para proteger los derechos humanos de los migrantes y sus familias, con carácter prioritario y de conformidad con la legislación apropiada, a que luchen eficazmente contra la trata y el tráfico internacional de migrantes y a que protejan a los migrantes y sus familias de la explotación e intimidación de los traficantes y las organizaciones delictivas y exhorta a los Estados a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los dos Protocolos que la complementan;

[...]

55ª sesión

25 de abril de 2002.

12.11 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/62

Derechos Humanos de los Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Reafirmando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Considerando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto,

Teniendo presente que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se han comprometido a garantizar el ejercicio de todos los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

[...]

Recordando el renovado compromiso contraído en virtud de la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General, sobre la adopción de medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en todas las sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia,

Acogiendo con satisfacción las disposiciones sobre los derechos humanos de los migrantes que figuran en la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/CONF.189/12, cap. I) y expresando satisfacción por las importantes recomendaciones hechas para la elaboración de estrategias internacionales y nacionales para la protección de los migrantes y el diseño de políticas de migración que respeten plenamente los derechos humanos de los migrantes,

Recordando la Resolución 40/144 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1985, por la cual se aprobó la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en el que Viven,

Consciente del creciente número de migrantes que hay en todo el mundo,

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se suelen encontrar los migrantes, debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades con que tropiezan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso a sus Estados de origen, sobre todo para los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular,

Profundamente preocupada por las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo,

[...]

Destacando la importancia de crear condiciones que promuevan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad en los países en que residen con miras a eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes,

Celebrando el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en la lucha contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a las que son migrantes,

[...]

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes, y subrayando que es necesario seguir poniendo empeño en velar por que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

Decidida a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

1. *Condena enérgicamente* las manifestaciones y actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los migrantes y los estereotipos que se les suelen aplicar;
2. *Condena también* enérgicamente todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la instrucción, los servicios de atención de la salud, los servicios sociales y los destinados al uso público;
3. *Pide* a los Estados que promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, especialmente las mujeres y los niños independientemente de su condición migratoria, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los instrumentos internacionales en los que sean Partes, en particular los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, así como los demás instrumentos, normas y reglas de derechos humanos pertinentes;
4. *Exhorta* a los Estados que pongan en práctica íntegramente los compromisos y las recomendaciones relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes que figuran en la Declaración y Programa de Acción de Durban;
5. *Exhorta también* a todos los Estados a que consideren la posibilidad de examinar y, cuando proceda, revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las normas y prácticas discriminatorias contra los migrantes, y a que organicen cursos de capacitación especializados para administradores, fuerzas de Policía y funcionarios encargados de las cuestiones de migración, y otros interesados, subrayando así la importancia de una acción eficaz para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia dentro de las sociedades;
6. *Reitera categóricamente* el deber de los Estados Partes de velar por el pleno respeto y cumplimiento de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, particularmente en relación con el derecho que tienen los extranjeros, independientemente de su condición de inmigrantes, a comunicarse con un funcionario consular de su propio Estado en caso de ser detenidos y la obligación a cargo del Estado en cuyo territorio ocurre la detención de informar al nacional de otro país sobre ese derecho;
7. *Insta* a todos los Estados a que adopten medidas eficaces para poner término a la detención y el encarcelamiento arbitrarios de migrantes, incluso por individuos o grupos;

[...]

10. *Acoge con satisfacción* los programas de inmigración adoptados por algunos países que permiten su integración plena en los países de destino, facilitan la reunificación familiar y promueven un ambiente de armonía y tolerancia, y alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar este tipo de programas;

[...]

55ª sesión

25 de abril de 2002.

12.12 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/46

Derechos Humanos de los Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Reafirmando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Considerando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto,

Teniendo presente que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se han comprometido a garantizar el ejercicio de todos los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

[...]

Recordando el renovado compromiso contraído en virtud de la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General, sobre la adopción de medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en todas las sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia,

[...]

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se suelen encontrar los migrantes, debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades con que tropiezan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso a sus Estados de origen, sobre todo para los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular,

Profundamente preocupada por las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo,

Reconociendo las contribuciones positivas que con frecuencia aportan los migrantes, incluso al integrarse con el tiempo en la sociedad que los acoge, y los esfuerzos que algunos países de destino realizan para integrar a los migrantes y sus familias,

Destacando la importancia de crear condiciones que promuevan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad en los países en que residen con miras a eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes y sus familiares,

Celebrando el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en la lucha contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a las que son migrantes,

[...]

Decidida a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

1. *Condena enérgicamente* las manifestaciones y actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los migrantes y los estereotipos que se les suelen aplicar; e insta a los Estados a que apliquen las leyes vigentes, cuando ocurran actos de xenofobia o intolerancia, o manifestaciones o expresiones contra los migrantes, para erradicar la impunidad de quienes cometen actos de xenofobia y racismo;
 2. *Condena también* enérgicamente todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la instrucción, los servicios de atención de la salud, los servicios sociales y los destinados al uso público;
 3. *Pide* a todos los Estados que, de conformidad con su legislación nacional y los instrumentos jurídicos internacionales aplicables a que se hayan adherido, sometan a juicio todas las violaciones de las leyes laborales con respecto a las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, en particular las relativas a su remuneración y las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo;
 4. *Pide también* a los Estados que promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, especialmente las mujeres y los niños independientemente de su condición migratoria, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los instrumentos internacionales en los que sean Partes, en particular los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, así como los demás instrumentos, normas y reglas de derechos humanos pertinentes;
- [...]
6. Exhorta también a todos los Estados a que consideren la posibilidad de examinar y, cuando proceda, revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las normas y prácticas discriminatorias contra los migrantes y sus familias, y a que organicen cursos de capacitación especializados para administradores, fuerzas de Policía y funcionarios encargados de las cuestiones de migración, y otros interesados, en particular en cooperación con organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, subrayando así la importancia de una acción eficaz para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia dentro de las sociedades;
- [...]
10. *Insta* a los Estados que observen la legislación nacional y los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en los que son partes, al promulgar disposiciones legislativas relativas a la seguridad nacional, para respetar los derechos humanos de los migrantes;
 11. *Insta también* a los Estados a que protejan todos los derechos humanos de los niños migrantes, particularmente los no acompañados, y a que garanticen que el interés superior del niño sea la consideración principal, y subraya la importancia de reunirlos con sus padres, siempre que sea posible, además alienta a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas a que, en el marco de sus mandatos respectivos, presten especial atención a la situación de los niños migrantes en todos los Estados y, de ser necesario, formulen recomendaciones para reforzar su protección;
 12. *Pide* a los Estados que adopten medidas concretas para impedir la violación de los derechos humanos de los migrantes mientras se encuentren en tránsito, incluso en puertos y aeropuertos y en las fronteras y los puntos de control de las migraciones, que capaciten a los funcionarios públicos que trabajan en esos servicios y en las zonas fronterizas a fin de que traten a los migrantes y sus

familias con respeto y de conformidad con la ley, y que procesen, de conformidad con la legislación aplicable, toda violación de los derechos humanos de los migrantes y sus familias entre otras cosas, las detenciones arbitrarias, la tortura y las violaciones del derecho a la vida, comprendidas las ejecuciones extrajudiciales, durante su tránsito desde su país de origen al país de destino y viceversa, incluso el tránsito a través de fronteras nacionales;

[...]

15. *Acoge con satisfacción* los programas de inmigración adoptados por algunos países que permiten su integración plena en los países de destino, facilitan la reunificación familiar y promueven un ambiente de armonía y tolerancia, y alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar este tipo de programas;

[...]

30. *Exhorta* a los Estados y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que observen el 18 de diciembre de cada año como el Día Internacional del Migrante, proclamado por la Asamblea General, difundiendo, entre otras cosas, información sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes y sobre la contribución económica, social y cultural que hacen a sus países de destino y de origen, intercambiando experiencias y adoptando disposiciones para garantizar su protección, y a que promuevan una mayor armonía entre los migrantes y las sociedades en las que viven;

[...]

59ª sesión

23 de abril de 2003.

12.13 Decisión de la Comisión de Derechos Humanos 2001/52

Derechos Humanos de los Migrantes

La Comisión de Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional,

Reafirmando que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto,

Reafirmando también que todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben comprometerse a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, en particular por el origen nacional,

[...]

Profundamente preocupada por las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo,

[...]

Teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se suelen encontrar los migrantes, debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso a sus Estados de origen de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular,

[...]

Alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes, y subrayando que es necesario desplegar nuevos esfuerzos para que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

Recordando con reconocimiento las recomendaciones del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes sobre el fortalecimiento de la promoción, protección y realización de los derechos humanos de las personas pertenecientes a este importante grupo vulnerable,

[...]

Decidida a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes,

[...]

3. *Acoge con satisfacción* que en la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General, se renueve el compromiso de adoptar medidas para respetar y proteger los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familiares, eliminar los actos de racismo y xenofobia que son cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades;

[...]

11. *Acoge con beneplácito* el trabajo de la Relatora Especial vinculado con los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en el marco de los objetivos de la Conferencia, y la alienta a seguir contribuyendo a determinar las cuestiones principales sobre los migrantes que debería examinar la Conferencia, teniendo en cuenta las contribuciones de las conferencias regionales preparatorias; [...]
13. *Condena enérgicamente* todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la escolaridad, los servicios sanitarios y sociales y los servicios destinados al uso público, y celebra el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en el combate contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a las que son migrantes;
14. *Exhorta* a todos los Estados a que consideren la posibilidad de examinar y, cuando proceda, revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las normas y prácticas discriminatorias contra los migrantes, y a que organicen cursos de capacitación especializados para administradores, fuerzas de Policía y funcionarios encargados de las cuestiones de migración, y otros interesados, subrayando así la importancia de una acción eficaz para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia dentro de las sociedades;
15. *Reitera* la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su condición jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección; [...]
17. *Reafirma* la responsabilidad que incumbe a los gobiernos de salvaguardar y proteger a los migrantes contra actos ilícitos y de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos y les insta a que tomen medidas más estrictas en ese sentido; [...]
22. *Acoge con beneplácito* los programas de regularización de los migrantes adoptados por algunos países que permiten su integración plena en los países receptores, facilitan la reunificación familiar y promueven un ambiente de armonía y tolerancia, y alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar este tipo de programas; [...]

75ª sesión

24 de abril de 2001.

12.14 Recomendación 151 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes, 1975

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 de junio de 1975 en su Sexagésima Reunión;

[...]

Adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1975:

[...]

8.

[...]

3) Los trabajadores migrantes cuya situación no sea regular o no haya podido regularizarse deberían disfrutar de la igualdad de trato, tanto para ellos como para sus familias, en lo concerniente a los derechos derivados de su empleo o empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social y otros beneficios, así como en lo que se refiere a su sindicación y al ejercicio de los derechos sindicales.

[...]

34.

1) Todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no:

a) A toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;

b) A las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional;

c) Según la práctica nacional:

I) A una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;

II) Al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que, de acuerdo con la legislación nacional o los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derecho a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

2) En caso de desacuerdo sobre los derechos adquiridos por alguno de los conceptos previstos en el subpárrafo anterior, el trabajador debería tener la posibilidad de hacer valer sus derechos ante el organismo competente y disfrutar de igualdad de trato en materia de asistencia judicial.

12.15 Informe del Secretario General

Protección de los Migrantes

Quincuagésimo Séptimo Periodo de Sesiones
Temas 111 b) de la Lista Preliminar*
Cuestiones Relativas a los Derechos Humanos: Cuestiones
Relativas a los Derechos Humanos, Incluidos Distintos
Criterios para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos
y las Libertades Fundamentales

A/57/134
2 de julio 2002

Resumen

De conformidad con la Resolución 56/170, de 19 de diciembre de 2001, de la Asamblea General titulada “Protección de los Migrantes”, se pidió al Secretario General que presentara un Informe sobre la aplicación de esa resolución en relación con el subtema titulado “Cuestiones Relativas a los Derechos Humanos Incluidos Distintos Criterios para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales”.

[...]

La Asamblea también instaba a todos los Estados Miembros a revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las prácticas discriminatorias contra los migrantes, proteger a los migrantes contra actos de violencia perpetrados por motivos xenófobos, poner término a la detención arbitraria de migrantes, y respetar plenamente la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables.

[...]

I. INTRODUCCIÓN

1. En su Resolución 56/170, titulada “Protección de los Migrantes”, la Asamblea General tomó nota del tratamiento positivo del tema de los migrantes en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Subrayó la importancia de crear condiciones que promovieran una mayor armonía entre los trabajadores migrantes y el resto de la sociedad del Estado en que residen, con miras a eliminar las manifestaciones cada vez mayores de racismo y xenofobia que en partes de muchas sociedades perpetrar individuos o grupos contra los migrantes.

[...]

* A/57/50/Rev.1.

3. En la Resolución la Asamblea General instó a los Estados a revisar las políticas de inmigración con miras a eliminar todas las prácticas discriminatorias contra los migrantes y a organizar cursos de capacitación especializados para funcionarios encargados de formular normas y hacer cumplir la ley, funcionarios de inmigración y otros interesados, subrayando así la importancia de adoptar medidas eficaces para crear condiciones que promuevan una mayor armonía y tolerancia en la sociedad.

[...]

50. El Secretario General toma nota de las medidas adoptadas por varios países a fin de que los migrantes sean objeto de un tratamiento equitativo ante la ley, de manera humana y respetuosa. El Secretario General considera especialmente alentadores los diálogos bilaterales y regionales que están entablando ciertos países sobre el tema de la migración, incluida la cuestión de la protección de los migrantes.

[...]

55. El Secretario General insta a los Estados a que apliquen sus Programas de Acción Nacionales, especialmente los aspectos que se refieren a los migrantes, como medida complementaria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
56. El Secretario General invita a los Estados a que, si aún no lo han hecho, suministren información sobre las medidas legislativas y de otra índole que están aplicando a fin de proteger a los migrantes.

12.16 Informe sobre los Derechos Humanos de los Migrantes Presentado por la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos

Quincuagésimo Séptimo Período de Sesiones
Tema 111 c) del Programa Provisional*
Cuestiones Relativas a los Derechos Humanos: Situaciones
Relativas a los Derechos Humanos e Informes de Relatores
y Representantes Especiales

A/57/292
9 de agosto de 2002

Derechos Humanos de los Migrantes
Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General un Informe sobre los Derechos Humanos de los Migrantes preparado por Gabriela Rodríguez Pizarro, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada por el Consejo Económico y Social en su Decisión 2002/266.

Resumen

En el presente Informe la Relatora Especial presenta un resumen de las actividades que ha realizado durante los primeros tres años desde la creación de su mandato y su visión sobre la situación de la protección de los derechos humanos de los migrantes.

En el apartado segundo, la Relatora Especial expone el contexto internacional en el que se creó su mandato, así como las numerosas actividades que se han producido a escala internacional y que demuestran el interés creciente de la comunidad internacional, los Estados y las organizaciones no gubernamentales en el tema de la protección de los derechos humanos de los migrantes.

[...]

Por otra parte la Relatora Especial presenta su visión sobre temas claves que han sido desarrollados en su mandato. Éstos son: la discriminación; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la situación de la mujer migrante y violencia contra la mujer migrante; los menores no acompañados; la migración irregular: el tráfico, la trata y los trabajos esclavizantes; la gestión migratoria ordenada y digna y el papel de las organizaciones no gubernamentales en la protección de los derechos humanos de los migrantes.

Durante el desarrollo de su mandato la Relatora Especial también ha dedicado especial importancia a la situación de las familias de los migrantes que se quedan en sus comunidades de origen; la

* A/57/150.

** El presente Informe se presentó después del 2 de julio de 2002 por la necesidad de agregar información actualizada a la fecha.

vulnerabilidad de las trabajadoras domésticas migrantes; la necesidad de atender el problema de los que escapan situaciones de persecución y guerra generalizada pero no son reconocidos como refugiados, convirtiéndose en migrantes irregulares; y el grave problema de la corrupción y la prevención del tráfico y la trata. La Relatora Especial también aborda el tema de la reunificación familiar y el derecho que tiene toda persona a “salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país” (artículo 13, inciso 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Entre las principales conclusiones la Relatora Especial ha observado:

[...]

d) La Relatora Especial alienta a los Estados a buscar soluciones conjuntas, equitativas y congruentes a los problemas que presenta la migración a través de diálogos regionales y bilaterales y que los diálogos regionales que ya se han consolidado tomen medidas para pasar de una fase inicial de diagnóstico a una fase clara de acción concertada entre los países participantes;

e) Se recomienda que las medidas acordadas en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, se traduzcan en Programas Nacionales de Acción concretos, tomando en cuenta todos los grupos vulnerables identificados durante la Conferencia, incluyendo los migrantes;

[...]

II. MANDATO

A. CONTEXTO INTERNACIONAL

[...]

6. La Relatora Especial recuerda el renovado compromiso contraído en virtud de la Declaración del Milenio aprobada por las Naciones Unidas de adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en todas las sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia.

[...]

9. Este creciente interés por parte de los Estados ha sido acompañado por una mayor presencia de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil en el tema de la protección de los migrantes en el plano internacional. La Relatora Especial estima que el papel de las ONG y sus propuestas concretas en torno al tema migratorio durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, así como su presencia en diversos foros regionales y otros internacionales ponen de manifiesto la importancia del consenso entre los actores.

[...]

C. MARCO JURÍDICO DEL MANDATO

[...]

13. El instrumento de referencia inicial para el mandato de los derechos humanos de los migrantes es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, seguido por los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre

- los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
14. Todas estas convenciones y la Declaración Universal contienen cláusulas de no discriminación en cuanto a la aplicación de los derechos en ellas recogidas. El artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en la Declaración, “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. El sentido de lo enunciado en la Declaración Universal y los instrumentos internacionales es de proteger sin distinción a todas las personas dentro de la jurisdicción de un Estado. Las opiniones y la jurisprudencia de los comités de vigilancia de estos tratados permite aclarar en qué medida los derechos contenidos en los mismos se aplican a los extranjeros que se encuentran en el territorio de cada Estado Parte (para un estudio exhaustivo véase E/CN.4/Sub.2/2001/20 y Add.1).
 15. En particular, la Relatora Especial ha tomado nota del Comentario General N° 15 adoptado por el Comité de Derechos Humanos que establece, entre otros, que los extranjeros tienen el derecho inherente a la vida, a no ser sometidos a tortura, trato cruel, inhumano o degradante, a la esclavitud, a la libertad de pensamiento, religión y conciencia, no serán sujetos a legislación penal retrospectiva y serán reconocidos ante la ley. El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales también ha adoptado opiniones en este sentido. Anotó, por ejemplo, que el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 3 de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza confirman que el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su condición jurídica (véase E/C.12/1999/10, párrafo 34).
- [...]

IV. DESARROLLO CONCEPTUAL Y SUSTANTIVO DEL TEMA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

25. En su primer Informe (E/CN.4/2000/82) la Relatora Especial propuso incluir dentro de la categoría de migrante:
 - a) Las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetas a su protección jurídica y se encuentran en territorio de otro Estado;
 - b) Las personas que no disfrutaban del reconocimiento jurídico general de derechos inherentes al otorgamiento de la condición de refugiado, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de destino;
 - c) Las personas que no disfrutaban tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.
- [...]

A. DISCRIMINACIÓN

28. En numerosos países existen legislaciones y prácticas discriminatorias contra el extranjero en busca de trabajo en un país distinto al suyo. El otorgamiento o la negación de visados en función del particular origen nacional del solicitante sobre la base de criterios justificados por el tema de

la seguridad nacional, son algunas de las realidades comunes con las que tienen que convivir los trabajadores migrantes y que son motivo de preocupación para la Relatora Especial. Son igualmente inquietantes, para la Relatora Especial, la proliferación de plataformas políticas con discursos antimigrantes en numerosos países occidentales, los actos de violencia racial y xenofobia cometidos por grupos extremistas y el uso de estereotipos negativos y discriminatorios sobre el migrante en los medios de comunicación.

También preocupan a la Relatora Especial los recientes informes publicados por Human Rights Watch y Amnistía Internacional, sobre la situación de los migrantes en España, en particular todo lo que se refiere a un trato discriminatorio hacia los mismos.¹

29. La realidad del migrante frente a la discriminación, la xenofobia y la intolerancia ha sido desarrollado extensamente por la Relatora Especial en sus informes (véase A/CONF.189/PC.1/19 sobre el tema específico de la discriminación contra la mujer). La Relatora Especial ha recalcado cómo desde el país de origen, la discriminación y la marginación son elementos causales de la emigración. Por otra parte la existencia de actitudes xenófobas y discriminatorias en el proceso mismo de la gestión migratoria sigue siendo un factor de preocupación. La Relatora Especial considera que el núcleo del problema es el de los usos cotidianos donde se producen las manifestaciones primarias. A esos usos corresponderían una serie de representaciones que deben ser desentrañadas por medio de acciones concretas de promoción decidida de los derechos humanos, de la democracia y la pluriculturalidad.
30. Por ello, las medidas acordadas en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, deben traducirse en programas nacionales concretos de atención y prevención, tomando en cuenta todos los grupos vulnerables identificados. Durante la Conferencia los 168 Estados participantes confirmaron una noción amplia de protección del migrante solicitando que todos los Estados “promuevan y protejan cabal y efectivamente los derechos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, prescindiendo de la situación de inmigración de los migrantes” (A/CONF.189/12, Programa de Acción, párrafo 26). Por tal motivo preocupa a la Relatora Especial que en ciertos países, hayan decidido dar prioridad a la puesta en marcha de ciertos aspectos del Programa de Acción de la Conferencia sin tomar en cuenta todos los puntos acordados en relación con los migrantes.

[...]

C. LA SITUACIÓN DE LA MUJER MIGRANTE Y LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER MIGRANTE

34. La Relatora Especial considera de gran importancia abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias como grupo vulnerable y recuerda que durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia se reconoció de manera específica que existen formas múltiples de discriminación.
35. Por su doble marginación como mujeres y personas que migran, las trabajadoras migratorias pueden encontrarse fácilmente en una situación de vulnerabilidad a la violencia y a los abusos, tanto

¹ Amnesty International Spain: The Deadly Consequences of Racism –Torture and Ill Treatment; Human Rights Watch: Nowhere to turn: Sate abuses of unaccompanied migrant children by Spain and Morocco; Human Rights Watch: The Other Face of the Canary Islands; Rights Violations Against Migrants and Asylum Seekers.

- en el ámbito doméstico como en el laboral (véase E/CN.4/1998/74/ Add.1). Como señaló la Relatora Especial en su primer Informe (E/CN.4/2000/82, párrafo 56), esas trabajadoras predominan en el mercado laboral no estructurado y realizan tareas domésticas, industriales o agrícolas o trabajan en el sector de los servicios. La manera en que los roles de género están tradicionalmente establecidos y en donde los hombres no participan en las responsabilidades domésticas y en especial del cuidado diario de los hijos, dificulta aún más su desarrollo personal y profesional. Es importante señalar que la Relatora Especial observa con profunda preocupación, la situación de alta vulnerabilidad enfrentada por mujeres y niñas que son maltratadas, acosadas y abusadas por los familiares que se quedan a cargo de ellas, en la ausencia del padre, esperando aprovechar las remesas que éste envía. Muchas veces es la madre la ausente y esto también presenta situaciones de vulnerabilidad al abuso sexual, el incesto por parte del propio padre y la explotación económica.
36. La Relatora Especial también ha observado que “tanto las mujeres objeto de trata como las que migran voluntariamente pueden acabar en situaciones de explotación, violencia y abuso (...) El intercambio de valores sexuales a cambio de posibilidad de transitar, práctica frecuente en algunas fronteras, es también una de las prácticas de persecución en base a género, de la que las mujeres migrantes son a menudo objeto” (E/CN.4/2000/82, párrafo 56).
37. Durante los tres años de ejercicio de su mandato, la Relatora Especial ha prestado especial atención a la situación de las migrantes empleadas domésticas. Le ha dado visibilidad a la situación de este sector en todos los foros en los que ha participado, señalando que el reconocimiento de este trabajo como tal, es fundamental para la protección de sus derechos. La Relatora Especial ha enfatizado el problema del subregistro de las violaciones de derechos humanos cometidas contra las mismas y la necesidad de crear mecanismos accesibles de denuncia y protección para las empleadas domésticas.
- Las violaciones a los derechos humanos de las empleadas domésticas, se dan en el plano de lo “privado” y esto implica que es muy difícil denunciarlo o de hablarlo con alguien, ya que el poder del patrón o empleador se vuelve absoluto. Muchas veces esto se acrecienta cuando el empleador retiene la documentación de la trabajadora doméstica, como medida coercitiva y de presión.
38. La condición de temor, indocumentación, el sometimiento por deudas que dejó en su país para pagar el viaje, la falta de información adecuada en su país de origen, el temor a la denuncia a las autoridades por parte del patrón y la soledad, aunado a los sentimientos de baja autoestima, sume a la mujer migrante en una fuerte depresión, negándole el acceso a derechos básicos de una trabajadora.

D. MENORES NO ACOMPAÑADOS

39. La Relatora Especial ha detectado tres situaciones de particular preocupación en lo que se refiere a los menores no acompañados.
40. En primer lugar se trata de los casos de detención de menores no acompañados. Al respecto el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria determinó durante su visita al Reino Unido que “nunca debería detenerse a menores no acompañados” (véase E/CN.4/1999/63/Add.3, párrafo 37). La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados de revisar sus prácticas y legislaciones a fin de que los menores no acompañados no sean sujetos a restricciones a su libertad y puedan recibir una asistencia apropiada a su condición de menor.
41. En su último informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/94 y Add.1) la Relatora Especial documentó las condiciones preocupantes de expulsión de menores en fronteras internacionales, poniendo en riesgo el bienestar y la integridad física de los mismos.

En relación con estos casos la Relatora Especial hace hincapié en señalar el contenido del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que garantiza a toda persona el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar. Por otra parte, el artículo 24, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza a todo niño su derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

42. La Relatora Especial recuerda a los Estados Partes a la Convención sobre los Derechos del Niño que el artículo 2 (1) establece que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en dicha Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. El artículo 3 (1) establece que los Estados Partes se comprometen, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, a atender primordialmente el interés superior del niño.
43. La reunificación familiar es la tercera área identificada por la Relatora Especial, donde se observa una reticencia de los Estados de atender al interés superior del niño. A lo largo de los tres años de funciones la Relatora Especial ha observado que una gran mayoría de menores no acompañados que emigran lo hacen por motivos de reunificación familiar. Existe una grave preocupación frente a los efectos que tienen las restricciones al derecho que tiene toda persona a “salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país” (artículo 13, inciso 2 de la Declaración Universal). Diversos países aplican medidas extremas limitándole a sus propios nacionales la posibilidad de emigrar, incluso por motivos de reunión familiar. Esto deja al migrante con la única opción de buscar vías irregulares de migración, poniendo en alto riesgo a los menores, en particular cuando viajan no acompañados.
44. La Relatora Especial también ha remarcado la paradójica situación que se produce en los Estados que consideran como nacionales a los hijos de migrantes nacidos en su territorio pero no autorizan la estadía por la vía legal de los padres. En este caso el Estado le estaría negando a su propio nacional, menor, el derecho a vivir legalmente con sus padres en su país.

[...]

V. CONCLUSIONES

[...]

69. La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados de ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
70. La Relatora Especial también recomienda que los Estados se adhieran a la Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada y sus Protocolos contra el Tráfico y la Trata. Esta Convención y sus Protocolos deben fundamentar una acción internacional eficaz y concertada para el combate de esta forma extrema de abuso y la despenalización de sus víctimas.

71. La Relatora Especial recomienda que, inspirados en los protocolos antes mencionados, los Estados adopten legislación nacional para prevenir, combatir y penalizar el tráfico y la trata. La prevención debe empezar en los países de origen a través del combate de la corrupción, la documentación adecuada de la población y campañas de información masiva.

[...]

76. En lo referente a la xenofobia y la discriminación, las medidas acordadas en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia deben traducirse en programas nacionales concretos de atención y prevención, tomando en cuenta todos los grupos vulnerables identificados, incluyendo los migrantes.

77. La Relatora Especial considera de gran importancia abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias en tanto que grupo vulnerable y recomienda a los Estados de elaborar programas concretos de atención a este sector, incluyendo la protección jurídica, campañas de educación sobre sus derechos, asistencia, la penalización de los abusos cometidos contra mujeres migrantes y la protección, así como el reconocimiento del trabajo que realizan las trabajadoras domésticas.

[...]

82. La Relatora Especial recomienda a los medios de comunicación combatir el uso de estereotipos negativos sobre los migrantes.

83. La Relatora Especial alienta a los migrantes a informarse sobre sus derechos y a organizarse en torno de la protección de los mismos.

12.17 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
56° período de sesiones
Tema 14 a) del Programa Provisional

E/CN.4/2000/82
16 de enero de 2000

Grupos Específicos e Individuos: Trabajadores Migrantes

[...]

Resumen Ejecutivo

Acorde con la Resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez, presenta este primer Informe. El texto contempla en una primera parte una descripción de las actividades emprendidas por la Relatora Especial para responder al encargo de la Comisión. En seguida figura una descripción del contexto de feminización de la migración y de interés creciente de la comunidad internacional sobre el fenómeno, interés que está en el origen de diversas iniciativas.

A esa descripción sucede el primer esbozo de su plan de trabajo mismo que contempla como propósito general el de recabar información para poder presentar un informe a los 57° y 58° períodos de sesiones de la Comisión, así como recomendar a las instancias involucradas. Esto incluye el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

La recopilación de información se hará acorde con la perspectiva de género y proveniente de todos los sectores, incluidos los propios migrantes. Deberá incluir también el seguimiento estrecho de las iniciativas intergubernamentales e intersectoriales que están en curso para hacer frente al problema de la migración y la realización de misiones de observación a países afectados por ese fenómeno.

Un segundo apartado del presente Informe se refiere a la primera consideración de los instrumentos internacionales disponibles para la defensa de los derechos humanos de los migrantes y en especial a la ausencia de una figura inclusiva de las categorías de migrantes existentes. Esa consideración se hace teniendo en perspectiva el balance de las legislaciones nacionales y los acuerdos regionales que se consideran como críticos para la defensa de los derechos humanos de los/las migrantes. De manera especial prevé tomar en cuenta el problema del tráfico de personas, no sólo con fines de prostitución, así como las implicaciones de los retornos de migrantes no documentados a sus lugares de origen. En este apartado, la Relatora Especial se plantea formular una definición de trabajo de la categoría de migrante, así como recomendar y promover la adopción de instrumentos ya existentes que se refieren a los derechos de una o varias de las categorías mencionadas.

Por último, el presente Informe presenta algunas observaciones de la Relatora Especial consideradas como líneas de investigación que deberán ser desarrolladas posteriormente.

En primer lugar, la interrelación existente entre la migración y el aumento del racismo, la discriminación y la intolerancia; una consideración más pormenorizada sobre la temática de mujer migrante y sus implicaciones para un enfoque desde una perspectiva de género del fenómeno migratorio. A este apartado sucede una observación sobre la problemática de la migración en el caso de niños. Por último, se expone la manera en que se retoma desde la presente perspectiva el concepto de vulnerabilidad para referirse a los migrantes y las consideraciones sobre los obstáculos para la protección de los derechos de los mismos, encontrados por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. El informe concluye con un apartado de conclusiones preliminares y algunas recomendaciones.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su 55° período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó la Resolución 1999/44 por la cual decidió nombrar por un período de tres años un Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes para que examine los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular. La Relatoría deberá elaborar estrategias y recomendaciones de promoción, protección e implementación así como establecer criterios para diseñar políticas en favor de la defensa de los derechos humanos de los migrantes.
2. En la misma resolución la Comisión invitó al Relator Especial a que en el desempeño de sus funciones solicitara y recibiera información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes, sobre las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares; promoviera la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia; recomendara actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes.

[...]

III. CONTEXTO GENERAL

13. El creciente interés que tiene la comunidad internacional por las cuestiones de los derechos humanos, ha dado lugar a que se preste especial atención a los derechos de las/los migrantes.

[...]

14. La Relatora Especial observa que la migración se produce por varias razones, las cuales son causas que no permiten que las personas se queden en sus propios países principalmente por la pobreza y la incapacidad de ganar su propio sustento o el de la familia; por los conflictos civiles y la inseguridad o la persecución por motivos de raza, origen étnico, religión, idioma u opiniones políticas. Los Estados cuyos ciudadanos migran por estas razones comparten la problemática con los Estados que reciben grandes cantidades de migrantes. La violación a los derechos humanos se presenta hipotéticamente por el Estado receptor o “deseado” que rechaza los flujos de migrantes. Esa violación se produce en la medida en que las poblaciones nacionales no pueden

ser contenidas en el marco de sus países de origen. Este fenómeno a menudo tiene como resultado que esa población se convierta en migrante transfronteriza indocumentada.

[...]

V. MARCO LEGAL: DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

25. Para la eficacia de su labor la Relatora Especial considera importante adoptar una definición de concepto de trabajo de migrante. Dado que, la expresión general de “migrante” no se ha especificado, aún en el derecho o la política internacional, es necesario establecer una definición de trabajo que permita, sobre todo, reconocer y prestar atención a situaciones en las cuales los derechos humanos de los individuos sean protegidos por un marco legal, social y político.
26. Dentro del amplio espectro de las migraciones internacionales existen algunas definiciones oficiales de ciertas categorías de migrantes, por ejemplo, las definiciones de “trabajador migratorio” o “migrante” incluidas, respectivamente, en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y en los Convenios 97 y 143 de la OIT. También existe la definición de “refugiado” de la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
27. En los instrumentos mencionados o en las normas para su aplicación se definen varias subcategorías, como son los solicitantes de asilo, las personas que se encuentran en situaciones análogas a las de los refugiados y varias categorías específicas de trabajadores migrantes (trabajadores fronterizos, de temporada, etc.). Como parte del proyecto de Protocolo sobre la Trata de Personas del Proyecto de Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se trabaja en la definición de las personas que son víctimas de esa trata (tráfico de personas). Esta definición debe ser igualmente considerada a la luz del concepto de migrante cuyo establecimiento se prevé dentro del plan de acción de la presente Relatoría Especial.
28. No existe en el derecho internacional ningún concepto jurídico genérico o general de migrante comúnmente admitido. Se dice a menudo que, por definición, muchos de los migrantes internacionales no son refugiados y un número considerable de entre ellos tampoco son trabajadores migratorios. Esto es especialmente cierto en el caso de numerosos migrantes indocumentados o en situación irregular, incluidas las víctimas de la trata de personas, que son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos humanos.
29. La Comisión de Derechos Humanos, reconociendo implícitamente las limitaciones de la expresión “trabajadores migratorios”, creó primero el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y recientemente el cargo de Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.
30. Las definiciones relacionadas con las razones de la salida de las personas de sus países de origen, tal vez sean las menos apropiadas para lograr una definición salvo en la medida en que, como en el caso de los refugiados, den acceso a una protección y situación jurídicas en los países de destino. Habida cuenta de la situación política, social, económica y ambiental de muchos países, es cada vez más difícil, si no imposible, hacer una distinción clara entre los migrantes que salen de sus países por persecuciones políticas, conflictos, dificultades económicas, degradación ambiental o por más de una de estas razones y los que lo hacen buscando posibilidades de supervivencia o bienestar inexistentes en sus lugares de origen.

31. En este contexto hay un vacío en la jurisprudencia internacional de derechos humanos. El régimen casi universal de protección a los refugiados permite reconocer y remediar las violaciones de los derechos civiles y políticos, sobre todo cuando amenazan la vida y la seguridad de las personas de tal modo que éstas se sienten obligadas a huir de su país. Pero no existe igual reconocimiento de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, que también pueden ser tan graves que obliguen a las personas a huir de sus lugares de origen. No se reconoce, por lo tanto, la necesidad de proteger en alguna medida a las personas que no quieren o no pueden volver a situaciones en las que la falta de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales hace la supervivencia precaria o imposible.
32. A menudo la violencia física y otras violaciones de derechos se cometen contra personas de color, aspecto físico, indumentaria, acento o religión distintos de los mayoritarios en el país de destino, con independencia de cuál sea su situación jurídica. El tipo de víctimas y la naturaleza de los abusos permanecen invariables por el hecho de que las personas fueran refugiados, inmigrantes documentados, miembros de minorías nacionales o migrantes indocumentados.
33. Por consiguiente, para dar una definición de migrante basada en los derechos humanos lo primero y más importante es tener en cuenta la existencia o inexistencia de formas de protección jurídica, social y política de los derechos de esas personas.
34. Aunque el concepto de vulnerabilidad es útil para subrayar la desprotección de los migrantes, no es consecuente asociarlo al concepto de debilidad. Se reconoce igualmente que los migrantes que están en situación irregular se encuentran en situación particularmente difícil.

La Relatora Especial subraya que esta consideración de la vulnerabilidad es la única que hace posible proteger habilitando y empoderando a los migrantes.

35. En virtud de estas consideraciones, una primera propuesta de definición básica de migrante que tenga en cuenta sus derechos humanos comprendería los elementos siguientes.
36. Para examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes pueden considerarse como tales:
 - a) Las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro Estado;
 - b) Que no disfrutaran del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de destino;
 - c) Y que no disfrutaran tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.
37. A los efectos también de examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes, debe prestarse atención, como cuestión de prioridad, a los migrantes en situación irregular. Los derechos humanos de los migrantes indocumentados son igualmente un motivo de preocupación así como lo son los derechos de las víctimas del tráfico. Son también motivo de preocupación los derechos de otros grupos o categorías de personas que están expuestas a la discriminación o a la denegación de sus derechos y que son las más desamparadas jurídica, social y políticamente en los lugares donde residen.
38. Revisando los antecedentes la Constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, se refiere a los emigrantes en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 1, relativo a los obje-

- tivos y sus funciones. El término se entiende cuando se refiriere a todos los casos de personas cuya decisión de emigrar es voluntaria, por razones de conveniencia personal y sin que intervengan “factores de coerción externos”.¹ El hecho de que el desplazamiento sea o no voluntario, en la medida en que se refiere a las razones sentidas de la migración es un punto que tendrá que ser tomado en cuenta de modo prioritario en las posteriores discusiones con el propósito de consolidar una definición del término de migrante que responda mejor a la realidad del fenómeno complejo.
39. El término “trabajador migratorio” se define en el artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, como sigue: “... toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.”
40. En esta definición incluye los trabajadores no documentados que disfrutaran de ciertos derechos reconocidos en la parte III (Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares) de la Convención. En el párrafo 2 del artículo 2 se definen algunas categorías específicas de trabajadores migratorios, como son los trabajadores fronterizos, los trabajadores de temporada, los marinos, los trabajadores en una estructura marina, los trabajadores itinerantes, los trabajadores vinculados a un proyecto y los trabajadores por cuenta propia. La definición del artículo 2 se refiere exclusivamente a los trabajadores migratorios que se encuentran fuera de su país. La Relatora Especial expresa su preocupación respecto a las limitantes del marco jurídico que deja fuera a migrantes necesitadas/os de protección de sus derechos víctimas de extrema pobreza al catalogarlos como “migrantes económicos”. En muchos de estos casos el origen de la salida ha sido violento y las condiciones que generan la migración son similares a las que están en el origen del desplazamiento forzoso o del refugio.²
41. Otras categorías de personas que procede mencionar son los ex refugiados, “ex desplazados externos” y desmovilizados. En América Central existen varias de estas nuevas formas de ser migrante. Tal es el caso de los ex reubicados y reinsertados que una vez firmados los acuerdos de paz, pasaron a ser categorizados como migrantes irregulares, sin que su situación haya sido resuelta en condiciones de dignidad. Otra importante categoría está representada por las mujeres que han sido víctimas de tráfico y prostitución forzada, que se encuentran sin ningún estatuto en los países de destino no obstante los esfuerzos para erradicar esa práctica.³
42. La Relatora Especial considera importante distinguir entre “trabajadores migratorios” y “refugiados y apátridas” porque la Convención Internacional se aplica a los primeros pero no a estos últimos. Así, la Convención se aparta de los cuatro instrumentos de la OIT sobre la migración, que se aplican a los refugiados y a las personas desplazadas a condición de que sean trabajadores empleados fuera de su país de origen.⁴ Análogamente, la Constitución del Comité Intergubernamental

¹ Perruchoud, “Persons Falling Under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Services”, 4 *International Journal of Refugee Law*, 205, 1992, p. 209, en IOM, *IOM and Effective Respect for Migrant's Rights*, Servicios Jurídicos, noviembre de 1997 (<http://www.iom.int/migrationweb/Focus-Areas/entrym.htm>).

² Véase la discusión en torno a los “refugiados de facto”, por ejemplo en “Racism and intolerance in the host country”, preparado por Peter Nobel para el seminario de expertos en racismo, refugiados y Estados multiétnicos, Ginebra, del 6 al 8 de diciembre de 1999, pp. 5 y ss. (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP3).

³ Véase el Informe de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, sobre su Misión a Polonia para examinar la cuestión de la trata y la prostitución forzada de mujeres (E/CN.4/1997/47/Add.1).

⁴ Véase Conferencia Internacional de Trabajo 32ª reunión, Ginebra, 1949, pp. 274 y 276, en Oficina Internacional del Trabajo, *Trabajadores Migrantes*, Informe III (Parte 1B), 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999, p. 46.

- para las Migraciones Europeas, posteriormente oim, dispone que esa organización se ocupará de los refugiados, las personas desplazadas y otras que se vean obligadas a salir de su país de origen y necesitan los servicios de migración internacionales.
43. La Relatora Especial considera por lo tanto que una definición provisional de “migrante”, tomando en cuenta sus derechos humanos debe ser adoptada en lo inmediato tomando en cuenta las figuras ya tipificadas, pero es necesario dejar abierto el camino para en el futuro consolidar una definición más precisa.

VI. OBSERVACIONES DE LA RELATORA

A. DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA

44. En el Tercer Decenio de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, existe un recrudecimiento inquietante de la intolerancia, la discriminación, el racismo y la xenofobia, expresada en franca violencia, contra los migrantes, que se da prácticamente en todas las regiones del mundo.
45. En el documento E/CN./AC.46/1998/5 dice: “Uno de los factores más importantes que indujeron a la Comisión de Derechos Humanos a crear el Grupo de Trabajo sobre Migraciones Internacionales y Derechos Humanos fue el de las crecientes manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo (Resolución 1997/15).”⁵
46. El racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia, pueden agudizarse, entre otras cosas, debido a la distribución desigual de la riqueza, la marginación y la exclusión social. Para difundir propaganda racista y xenófoba se están aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación, incluso redes de computadoras como la Internet. La discriminación racial contra los trabajadores migrantes sigue en aumento pese a las medidas adoptadas por la comunidad internacional para proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias (véase Resolución 53 /132 de la Asamblea General).
47. La Relatora Especial considera que el núcleo del problema es el de los usos cotidianos, que es donde se producen las manifestaciones primarias y donde esas resultan más tenaces. A esos usos corresponderían una serie de representaciones que deben ser desentrañadas por medio de acciones concretas de promoción decidida de los derechos humanos y de la democracia.
48. Uno de los aspectos constitutivos de la condición del migrante es aquel del extrañamiento. También en el origen de las grandes migraciones de nuestro tiempo a menudo se encuentran conflictos raciales y étnicos. Las poblaciones que migran y que son víctimas de esas violaciones, no necesariamente tienen un estatuto de no nacional y los actos discriminatorios generalmente no hacen caso de la situación migratoria de sus víctimas.
49. Solamente en algunos casos, que combinan otros aspectos más de orden político militar, esos conflictos raciales y étnicos han desembocado en conflictos armados. Donde eso no ha sucedido las poblaciones migrantes dentro y fuera de sus países son también víctimas de discriminación y racismo.⁶ Este aspecto de la intolerancia en el origen, el tránsito y el destino de las migraciones,

⁵ Véase el documento de trabajo preparado por el señor Jorge Bustamantes, Presidente/Relator del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes (E/CN./AC.46/1998/5), párrafo 24.

⁶ Véase “Los derechos humanos como instrumentos para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos”, preparado por Mario Jorge Yutzis, para el Seminario de expertos en racismo, refugiados y Estados multiétnicos, Ginebra, del 6 al 8 de diciembre de 1999 (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2).

constituye un importante punto de encuentro entre la problemática de la discriminación racial y los conflictos étnicos y aquella de los desplazamientos humanos.

50. Las implicaciones de este lazo entre migración, discriminación racial y conflictos étnicos, son aún más inquietantes al abordar el problema del retorno y la reinserción de las poblaciones de migrantes que pudieran haber sido devueltas, por encontrarse indocumentadas en los lugares de destino “deseados”. A las cuestiones que derivan del derecho al desarrollo de estas poblaciones, se suman las consecuencias de los procesos culturales y psicológicos ligados al retorno.
51. La discriminación contra los trabajadores migratorios en la esfera del empleo adopta muchas formas; por ejemplo, exclusiones o preferencias respecto al tipo de trabajo que puedan desempeñar. En algunos contratos los migrantes quedan privados de ciertas ventajas y también se aplican normas diferentes que a los nacionales con respecto a la estabilidad en el puesto; a veces quedan excluidos de los reglamentos que rigen las condiciones de trabajo y se les niega el derecho a participar en actividades sindicales. El Convenio N° 143, sobre los Trabajadores Migrantes, de la OIT, trata en la parte I de las migraciones en condiciones abusivas y en la parte II de la igualdad de oportunidades y de trato.
52. La incorporación de esta compleja temática a una normativa internacional es uno de los aspectos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, ratificada por doce países.
53. Con referencia a los hijos de los migrantes, en algunos Estados se presenta la resistencia de los padres a que sean matriculados o inscritos los hijos de los inmigrantes por temor a que se deteriore el nivel general de la enseñanza. El tratamiento de este tema, debe considerar el hecho de que esos niños deben adaptarse a costumbres e idiomas diferentes, a menos que se tomen medidas especiales para superar sus dificultades.
54. Existen en numerosos países legislaciones y prácticas discriminatorias contra el extranjero, en busca de trabajo en un país distinto al suyo. El otorgamiento de visados en función del particular origen nacional o continental del solicitante y la regulación del mercado de trabajo en base a criterios discriminatorios, acompañados de la xenofobia que se ampara en la seguridad nacional, el nacionalismo o la preferencia nacional, son algunas de las realidades más comunes con las que tienen que convivir los trabajadores migrantes y que son motivo de preocupación para la Relatora Especial.

B. VIOLENCIA CONTRA LAS TRABAJADORAS MIGRATORIAS

55. La Relatora Especial considera de gran importancia abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias como grupo vulnerable.
56. Por su doble marginación como mujeres y personas que migran, las trabajadoras migratorias pueden encontrarse fácilmente en una situación de vulnerabilidad a la violencia y a los abusos, tanto en el ámbito doméstico como en el laboral (véase E/CN.4/1998/74/Add.1).

Esas trabajadoras predominan en el mercado laboral no estructurado de la mayoría de los países y realizan tareas domésticas, industriales o agrícolas o trabajan en el sector de los servicios. Las mujeres, en su mayoría jefes de familia, al encontrar situaciones sociales adversas a su integración laboral remunerada, se ven obligadas a migrar. La manera en que los roles de género están tradicionalmente establecidos y en donde los hombres no participan de las responsabilidades domésticas y en especial del cuidado diario de los hijos, dificulta aún más su desarrollo personal y profesional. Esa manera a menudo se convierte en obstáculo para la permanencia de las mujeres en el seno

- de las familias y/o en los lugares de origen. Las mujeres migrantes, como muchas otras que no migran pero que trabajan fuera de casa, a menudo dejan a los hijos a cargo de familiares u otro. En muchos casos, y particularmente en aquéllos en que el padre está virtual o realmente ausente, esto es causa de separación de núcleos generadores de afecto y desintegración familiar. Tanto las mujeres objeto de trata como las que migran voluntariamente pueden acabar en situaciones de explotación, violencia y abuso, en cuyo origen está una situación como la descrita. El intercambio de valores sexuales a cambio de posibilidad de transitar, práctica frecuente en algunas fronteras, es también una de las prácticas de persecución en base a género, de la que las mujeres migrantes son a menudo objeto.
57. En la mayoría de las estructuras sociales las trabajadoras migratorias se encuentran en una situación de gran marginación, que el Estado suele agravar y tolerar implícitamente (véase E/CN.4/1997/47).
 58. Al respecto, en su 54° período de sesiones, la Asamblea General adoptó el 17 de diciembre de 1999 una resolución sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes. En ella pidió a todos los gobiernos a que cooperaran con la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en la realización de las funciones encomendadas y que proporcionaran toda la información solicitada con prontitud. La Asamblea alentó a los gobiernos, en particular los de los países de origen y de destino, a compartir información sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes con la Relatora Especial, con vistas a pedirle que recomiende medidas y actividades concretas para encarar el problema.
 59. En número asombrosamente elevado las mujeres cruzan las fronteras y recorren grandes distancias para dedicarse a tareas mal remuneradas en el ámbito privado que las colocan en una situación de aislamiento y subordinación. Esto deriva en que quedan expuestas a un grave riesgo de violencia física o psicológica y a menudo a la expropiación de sus ingresos.
 60. La ausencia de protección y de una reglamentación de la mano de obra informal, están en el origen de la dependencia con el empleador de las trabajadoras migrantes. Debido a esa ausencia a menudo las mujeres pierden su residencia legal en el país receptor en el momento de dejar al empleador, aun en casos de maltrato. En muchos países, no se autoriza a los trabajadores migrantes a cambiar de empleador, la trabajadora que se encuentra en esa situación se ve obligada a permanecer con él, hasta que abandona el país u obtiene su residencia legal.
 61. Las trabajadoras migratorias, especialmente las domésticas, no suelen tener la capacidad, por falta de un estatuto jurídico, de escapar a una situación de maltrato. En algunos países de destino hay organizaciones de apoyo a las trabajadoras que son objeto de violencias, pero no son de fácil acceso para ellas, ya sea por no conocer el idioma, por su difícil desplazamiento o por ignorar su existencia.
 62. Muchas de estas trabajadoras buscan protección en la embajada de su país, pero algunas de éstas no cuentan con los servicios o programas adecuados para atenderlas. Los factores más frecuentemente referidos que “restringen la capacidad de las trabajadoras migratorias para escapar a una situación de trabajo forzoso [son]:
 - a) La falta de un empleo alternativo;
 - b) La falta de conocimientos jurídicos, especialmente en materia de derechos de trabajadores;
 - c) Las obligaciones financieras respecto de su familia que dependen de sus ingresos;
 - d) La falta de recursos financieros;
 - e) El temor a la expulsión;
 - f) Las restricciones a su libertad de circulación;

- g) La falta de documentos de identidad;
 - b) El temor a ser detenida;
 - i) La violencia de los tratantes y los empleadores;
 - j) La servidumbre por deudas y en muchos casos el consiguiente temor a la venganza contra sus familiares por no pagar las deudas; y
 - k) El temor a las represalias” (E.CN.4/1997/47, párrafo 133).
63. Los casos de abusos y violencia contra las trabajadoras migrantes son la retención del salario, los actos de violencia física y sexual, la malnutrición, la confiscación del pasaporte, la falta de atención médica y sanitaria, entre otros.
64. Las estimaciones más recientes, calculan que hay en el mundo cerca de 130 millones de migrantes internacionales o “no nacionales”; las mujeres constituyen el 50 por ciento de esa cifra, habida cuenta que las estadísticas de los países son lamentablemente escasas y no tienen en cuenta, o apenas, las personas sin la debida documentación. Sector este último dentro del cual las mujeres constituyen una categoría que va en aumento, estimada en alrededor de treinta millones.
65. A las Naciones Unidas les inquieta la difícil situación de las trabajadoras migratorias, debido a que muchas de ellas han sido víctimas de la violencia en base a género. La falta de formación y capacitación e información de los trabajadores migrantes les hace fácilmente vulnerables al engaño. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, analizó la situación de la mujer migrante e hizo un llamamiento a los Estados para que reconocieran la vulnerabilidad ante la violencia y otras formas de malos tratos de esas mujeres. Las trabajadoras migratorias, cuya situación jurídica en el Estado receptor depende de los empleadores fueron un tema de particular atención. La Plataforma de Acción (capítulo IV.D) emanada de esa Conferencia exhortó a los gobiernos a establecer servicios lingüística y culturalmente asequibles para las mujeres y niñas migrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que son víctimas de la violencia en base a género.
66. A pesar de ser un tema de creciente interés y de investigación, es poca la atención que se ha prestado a la manera como se distribuyen entre los géneros las distintas categorías de migrantes y las consecuencias que esto acarrea para las familias y las comunidades en los lugares de origen.

C. SITUACIÓN DE LOS NIÑOS MIGRANTES

67. Según datos de la Oficina de Estadística de la OIT,⁷ el 96 por ciento de los niños que trabajan y duermen en las calles son migrantes, que viven en la mayor pobreza e indigencia, sin un lugar fijo de trabajo y sin padres que los cuiden o vigilen. Muchos de ellos han abandonado la escuela, el 46 por ciento de los niños de la calle son niñas, de edades comprendidas entre los 8 y los 14 años. En esas mismas fuentes se señala que la edad media de las niñas es menor que la de los niños.
68. En el Estado Mundial de la Infancia, 1995, el UNICEF hace énfasis en el hecho de que son los niños quienes han debido sufrir las consecuencias del endeudamiento en el tercer mundo. Este mismo informe se refiere a que es la educación de los niños y su desarrollo los aspectos más directamente afectados.

⁷ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Datos amplios y confiables, Los niños y el trabajo*, 1 (junio de 1995), 190. Ha llegado el momento de optar por la solidaridad con las personas desarraigadas, Documento de Referencia publicado bajo la dirección de Helene Moussa, Patrick A. Taran y Martin Robra, Consejo Mundial de Iglesias, Unidad VI, Compartir y servir, Servicio de Refugiados y Migraciones, 1996.

69. El principal factor que promueve la emigración laboral infantil es la pobreza y la indigencia familiar. Otros factores coadyuvantes son la ruptura de la familia a causa de la pobreza, la falta de un padre o una madre con un salario, la muerte del padre, la madre o la incapacidad de ambos. En algunos países, los trabajadores infantiles provienen de familias pobres migrantes y en algunos de ellos los valores culturales vienen en apoyo de la entrada precoz en el mercado de trabajo. La falta de preparación y la edad exponen a los niños a trabajos mal pagados y serviles y, sobre todo, a condiciones de explotación en el ambiente de trabajo (social y sanitario), las tareas manuales (picar piedras, tejer alfombras) y las fábricas. Los niños que, en número creciente, se ven atraídos por el señuelo de la industria turística, son vulnerables a la explotación sexual.

D. VULNERABILIDAD

70. Existen diversos puntos de vista sobre la vulnerabilidad de los migrantes. Esos puntos de vista varían según si quien se refiere a ella son los Estados que a ella se refieren son origen, territorio de tránsito o destino de las migraciones. En consecuencia, la variación de esos puntos de vista se hace más importante al referirse a los problemas derivados de la integración de los migrantes en la sociedad de recepción; a las diferencias sociales, religiosas y lingüísticas; a la relación entre la soberanía nacional y la migración indocumentada o a los problemas derivados de la trata de migrantes. “Un elemento fundamental del concepto de vulnerabilidad es la impotencia o desvalimiento que con harta frecuencia caracteriza al migrante” (E/CN.4/1198/76, párrafo 45).
71. En su discurso pronunciado en la Universidad de Oxford en 1997, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos dijo que “una enseñanza que tenemos que aprender y reflejar en nuestro enfoque es que los derechos tienen por esencia su capacidad habilitadora”, por lo tanto se entiende por vulnerabilidad la situación de falta de poder, como una condición impuesta a una persona por la estructura de poder de un país. Existe una vulnerabilidad estructural y otra cultural atribuida a los no nacionales, los extranjeros o los inmigrantes por los “nacionales” de un determinado país. “El carácter estructural se deriva de la existencia de una estructura de poder que muestra que en toda sociedad nacional algunos tienen más poder.”
72. El carácter cultural de la vulnerabilidad se deriva del conjunto de elementos culturales (estereotipos, prejuicios, racismo, xenofobia, ignorancia y discriminación institucional), con significados despectivos que tienden a justificar las diferencias entre los “nacionales” y los no nacionales o migrantes.
73. La combinación de:
- a) las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante se encuentra en un nivel inferior que los nacionales; y
 - b) el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en caso de violación de los derechos humanos del migrante. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación empírica de la falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. “Se entiende aquí por ‘impunidad’ la ausencia de costos económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un migrante” (E./CN.4/AC.46/1998/5, párrafo 30).
74. La vulnerabilidad no es una condición que lleve consigo un inmigrante al país de destino, independientemente de la legalidad de su entrada en un país determinado, no es inherente a las características raciales, o a un país o un origen étnico, o a las condiciones de desarrollo del país o de la región de origen. Lo que sí es inherente a la condición de todo ser humano y por tanto a todo migrante, vaya a donde vaya, es la facultad de trascender situaciones impuestas no deseadas. En este cometido la función habilitadora de la protección de los derechos humanos juega un papel fundamental.

E. LOS OBSTÁCULOS PARA LA PROTECCIÓN PLENA

75. Una parte importante del mandato, según figura en la Resolución 1999/44, es reunir información acerca de “los obstáculos que se oponen a la protección plena y eficaz de los derechos humanos de los migrantes”.
76. Los obstáculos identificados por el Grupo de Trabajo de Expertos Intergubernamentales, se clasifican en institucionales, sociales y económicos; algunos de ellos merecen una atención especial.
77. Uno de los obstáculos institucionales básicos es la ausencia, la no aceptación de las normas universales en la legislación nacional que reconocen explícitamente los derechos humanos de los migrantes. Numerosos países incorporaron normas de derechos humanos en sus sistemas jurídicos internacionales, aunque se ha limitado su aplicación en el mejor de los casos a sus ciudadanos. Otro obstáculo institucional es la incapacidad para lograr la amplia ratificación de instrumentos internacionales que se ocupan de los derechos de los migrantes como los Convenios 97 y 143 de la OIT y la Convención Internacional de las Naciones Unidas de 1990.
78. La vulnerabilidad de los migrantes es otro obstáculo importante; los abusos de los derechos humanos en relación con las expulsiones y la formación deficiente en materia de derechos humanos de los funcionarios pueden contarse como obstáculos institucionales.
79. Dentro de los obstáculos sociales con que se enfrentan los migrantes figuran la exclusión social, la concentración de las viviendas en zonas urbanas menos favorecidas, lo que dificulta el acceso a la educación, a la atención de la salud o al empleo. Más grave aún, dentro de los obstáculos sociales, se enumera la segregación hostil, el establecimiento de estereotipos, la xenofobia y el racismo.
80. Existen grupos particulares de migrantes que a menudo fluctúan entre los límites de los sectores documentados y no documentados. En primer lugar se encuentran las mujeres que son víctimas de la pornografía y la prostitución, luego los trabajadores domésticos, la mayoría mujeres, y en tercer lugar los trabajadores agrícolas y de temporada, quienes tienden a ser particularmente vulnerables a los abusos de sus derechos por sus empleos de corta duración, el bajo nivel de educación y una legislación laboral que favorece a las empresas agrícolas.
81. Un elevado número de países se resiste a ratificar normas de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la OIT, esto es el resultado de intereses reales y concretos apoyados en fuentes de poder reales y concretas, en beneficio de personas reales y concretas a las que se deben a menudo los obstáculos para la plena aplicación de esas normas de derechos humanos.

VII. CONCLUSIONES PRELIMINARES

82. Las tendencias contemporáneas del movimiento de los migrantes en la era de la globalización, suponen un desafío para la protección de los derechos humanos de ese numeroso sector de la población mundial. Ese desafío lo es en primer lugar para la capacidad de formular una noción de población migrante que sea inclusiva de situaciones nuevas y de traducirla a figuras en los instrumentos internacionales. Se hace referencia a situaciones en las que se encuentran un importante número de personas una vez que abandonan su país de origen o incluso antes de hacerlo. Estas poblaciones no gozan de un estatuto formal que les garantice la protección internacional como en el caso de los refugiados. Esos mismos grupos e individuos en muchos casos no se asimilan a la categoría de trabajador migrante. Esa carencia en términos de conceptos se agrava al considerar que, según observaciones de campo confirmadas, cada vez más los migrantes de hoy son mujeres migrantes de quienes no se tienen datos.

83. El fenómeno de las mujeres migrantes es una manifestación de la creciente participación de la mujer en las actividades productivas remuneradas. Ese mismo fenómeno es la manifestación de una transformación del tejido social, cuya principal característica es el aumento de los hogares cuyos jefes son mujeres. En muchos de estos casos la nueva situación familiar es la consecuencia de la migración y/o el abandono del padre de familia.
84. Los hogares en donde la madre ha debido migrar para buscar un mejor nivel de vida para los miembros, así como aquellos en los que la madre permanece mientras que el padre migra, representan una realidad creciente que definirá el perfil de las sociedades de muchos países en el Siglo XXI.
85. Los cambios en los patrones que suponen esos nuevos roles determinan también la manera en que en el seno de esas familias los individuos son preparados para entrar en la vida activa. A menudo esos hogares coinciden con aquéllos en los que se da con mayor frecuencia el fenómeno de la migración infantil. A todo esto se suman las consecuencias de la transformación de los roles, particularmente en lo que respecta al uso y control de los recursos y a la toma de decisiones en el seno familiar. A menudo esa transformación en el seno de los hogares se manifiesta por la vía de preocupantes episodios de violencia doméstica física y psicológica.
86. A esos interrogantes en términos de conceptos se suman las limitantes de la legislación internacional. Sólo en el caso de la Convención Internacional de 1990 la legislación va más allá de la referencia exclusiva a los trabajadores migrantes, al incluir a los miembros de sus familias. Esta Convención no ha entrado en vigor aún; de entrar en vigor podría constituir un importante recurso para la protección de los derechos de los migrantes, inclusive de aquellos no documentados.
87. La documentación relativa al Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y en particular la referida al Relator Especial sobre el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia se refiere igualmente a la discriminación contra los migrantes (véase E/CN.4/1998/79). Las disposiciones de las Convenciones Internacionales sobre Trabajadores Migrantes hablan de discriminación en el trabajo. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, no obstante abarcan mujer y niño migrante; no constituyen un cuerpo específico referido a los derechos de aquellos que están en tránsito, fuera de las fronteras de su país. Un tratamiento especial de esos grupos vulnerables, es el que se ha dedicado a analizar la cuestión del tráfico referido a mujeres y niños. No obstante lo anterior, la problemática de mujer y niño migrante no se agota en el problema del tráfico.
88. El aspecto de la migración que se refiere al tráfico de personas es motivo particular de preocupación para la comunidad internacional. La noción de tráfico puede ser abordado desde diversas perspectivas. Este término se distingue de aquel de “coyotaje” (*smuggling*). Mientras tráfico incluiría una organización compleja de contactos, el coyotaje se refiere exclusivamente a los servicios ilícitos de paso de frontera. El tráfico de personas en especial involucra la violación de una serie de convenciones internacionales. Esto concierne a las personas que son víctimas, en los momentos de partida, tránsito y llegada al país de destino.
89. La Relatora Especial considera que un especial énfasis debe ser concedido al problema de las formas de intolerancia que se dan en el momento de llevarse a cabo la reinserción de las poblaciones migrantes. Este mismo énfasis deberá concederse al tratamiento de esa intolerancia en el origen de las migraciones de esos grupos.
90. La realidad de migrantes, en particular de mujeres migrantes que han sido víctimas de violencia sistemática basada en el género y que no han logrado obtener la debida respuesta de las autori-

dades competentes, es igualmente un tema de profunda preocupación que, como en el caso de las conclusiones preliminares anotadas arriba, exigen una intervención eficaz para la protección de los derechos de ese sector de la población.

VIII. RECOMENDACIONES

91. En consecuencia la Relatora Especial formula las siguientes recomendaciones:

- a) Para llevar a cabo su mandato la Relatora Especial considera importante el establecer un Grupo de Tarea Interagencial (*Inter-agency Task Force*), que acompañe el trabajo que la Relatora Especial y la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos están llevando a cabo. El mismo tendría como objetivos: aportar en la investigación; brindar el conocimiento experto en el tratamiento de la temática para enriquecer el desempeño de la Relatoría; procurar y transmitir, de modo sistemático, los datos e información disponibles sobre la situación de los migrantes en los diversos países; facilitar los contactos necesarios para completar la función de dicha Relatoría y asistir el proceso de elaboración de los informes a la Comisión.
- b) Promover la colaboración intersectorial para recopilar y analizar casos específicos que permitan ilustrar las categorías emergentes de migrantes sin protección.
- c) Promover los marcos normativos e institucionales existentes para la protección plena de los/las migrantes, incluyendo la prevención de la expulsión arbitraria; el retorno de migrantes no documentados en condiciones de dignidad y las medidas que hagan posible la reinserción de los retornados, en especial de mujeres que han sido víctimas de tráfico y de los/las pertenecientes a minorías nacionales.
- d) Impulsar el fortalecimiento de los espacios de negociación y diálogo como el Proceso Puebla, el Proceso Manila y las iniciativas de Bangkok, Dakar, Mediterráneo, El Cairo, Lima y la Comunidad de Estados Independientes, encontrando fórmulas para la inclusión en ese marco a sectores civiles y académicos.⁸
- e) Promover la asesoría y el cabildeo para la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- f) Fijar la atención en los vínculos del tema migratorio con los avances de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y en especial sobre los efectos del tráfico y el “coyotaje” para los derechos de los migrantes.
- g) Establecer un diálogo intersectorial con el objeto de encontrar caminos y desarrollar políticas particulares sobre la problemática de la migración y sus implicaciones para el desarrollo, la equidad de género así como el retorno e integración de migrantes repatriados.
- h) Acompañar los procesos de constitución de tratados comerciales multinacionales y de formación de uniones de países, con el objeto de incluir y fortalecer en esos procesos el análisis de las consecuencias de la mundialización para la migración de las personas, previniendo así situaciones violatorias de los derechos de los migrantes.⁹

⁸ Véase el documento sobre el Proceso de Puebla, preparado por el Gobierno de El Salvador y la OIM para la IV Conferencia Regional sobre Migración, San Salvador, 26 a 29 de enero de 1999.

⁹ Dentro del rango de esta Recomendación es importante tomar en cuenta las iniciativas que se están tomando para el establecimiento en Europa de un observatorio de migración. Véase *Feasibility study for a European Migration Observatory: Final Report*; Migration Research Unit, Department of Geography, University College London; Institute for Minority and Ethnic Studies, University of Amsterdam; Centre d'études et de recherche internationales, París, mayo de 1996.

- i) Fortalecer los espacios de asesoría técnica y formación de servidores públicos y funcionarios de migración de todos niveles en instrumentos internacionales de derechos humanos, incorporando la perspectiva de género al trabajo con poblaciones migrantes.
- j) Promover la cooperación para el establecimiento de políticas de migración que prevengan la reproducción de patrones de subordinación, la violencia contra la mujer migrante y la discriminación en base a género.

[...]

- l) Vincular de manera estrecha la protección de los derechos de los migrantes al trabajo del Comité Preparatorio para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001) como medida para documentar aquellos casos de migraciones masivas en cuyo origen están la discriminación, los conflictos raciales y étnicos. De ese fenómeno interesa en especial su asociación con factores que promueven la migración,¹⁰ en especial de mujeres.

¹⁰ Véanse el informe del Secretario General sobre la ejecución del Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/54/299) y el Informe del Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia a la Comisión de Derechos Humanos a su 54º período de sesiones (E/CN.4/1998/79).

12.18 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2000/48 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
57° período de sesiones
Tema 14 a) del Programa Provisional

E/CN.4/2001/83
9 de enero 2001

Grupos Específicos e Individuos Trabajadores Migrantes

[...]

Resumen Ejecutivo

De conformidad con la Resolución 2000/48 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, presenta el presente segundo Informe. El texto trata la información recibida, las comunicaciones enviadas y las actividades realizadas por la Relatora Especial en el período comprendido entre el 6 de enero y el 15 de diciembre de 2000.

[...]

INTRODUCCIÓN

1. Este Informe se presenta en cumplimiento de la Resolución 2000/48 de la Comisión de Derechos Humanos, de 25 de abril de 2000. Es el segundo Informe Anual que la Relatora Especial, la señora Gabriela Rodríguez Pizarro, somete a la consideración de la Comisión y también el segundo de los presentados a ésta desde que el Consejo Económico y Social estableció el mandato sobre derechos humanos de los migrantes en virtud de su Decisión 1999/239, en que tomó nota de la Resolución 1999/44 de la Comisión.
2. El capítulo I es una descripción general del mandato de la Relatora Especial. En el capítulo II se expone el marco jurídico en que se desarrolla el mandato. En el capítulo III se describen los métodos de trabajo para el desarrollo del mandato. En el capítulo IV se ofrece un panorama general de la migración y de las diversas situaciones que se dan en torno a la cuestión en el marco del mandato, así como aquellas situaciones que requieren una mayor atención por parte de la Relatora

Especial. En el capítulo V se ofrece información detallada sobre las principales actividades que ha realizado la Relatora Especial en cumplimiento de su mandato durante el período en cuestión, incluidas las situaciones de urgencia que requerían su intervención. En el capítulo VI se recogen las Observaciones Finales y las Recomendaciones de la Relatora Especial dirigidas a los gobiernos, la sociedad civil y los propios migrantes. El Informe analiza las cuestiones examinadas en el último Informe remitido por la Relatora Especial a la Comisión y también constituye un intento de explicar con más detalle los nuevos temas introducidos el año anterior. La Relatora Especial agradece los comentarios y la información que ha recibido en respuesta al primer Informe que presentó a la Comisión, los cuales ha intentado incorporar o dar a conocer en el presente Informe.

[...]

I. MANDATO

4. La Relatora Especial presenta en este apartado los aspectos más destacados de las resoluciones aprobadas por la Comisión que han dado origen y continuación a su mandato.
En las disposiciones de dicho mandato se encuentran las atribuciones de la Relatora Especial y las cuestiones que preocupan respecto a la situación de los migrantes en el mundo.
 5. El 27 de abril de 1999, en su 55° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la Resolución 1999/44 titulada “Derechos Humanos de los Migrantes”, por la que decidió nombrar por un período de tres años un Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes que examinase los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular. En virtud de esta Resolución, el Presidente del 55° período de sesiones de la Comisión, en consulta con los miembros de la Mesa, nombró el 6 de agosto de 1999 a la señora Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica), Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. La experiencia y las Recomendaciones del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes han sido tomadas en cuenta detenidamente por la Relatora Especial para el desarrollo de sus funciones con miras a la protección y la promoción de los derechos humanos de los migrantes.
 6. En la Resolución mencionada, la Comisión estableció que la Relatora Especial debía elaborar estrategias y recomendaciones para la promoción y aplicación así como establecer criterios para diseñar políticas en favor de la defensa de los derechos humanos de los migrantes.
- [...]
10. El 25 de abril de 2000, en su 56° período de sesiones, la Comisión aprobó la Resolución 2000/48, en la que alentaba a la Relatora Especial a que continuase con su trabajo y con las funciones establecidas en la Resolución 1999/44 para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes y desarrollaba las siguientes cuestiones claves para el mandato. La Comisión, recordando la Resolución 40/144 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1985, por la que se aprobó la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven, y señalando su preocupación por las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de los migrantes en el mundo, condenó enérgicamente todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la escolaridad, los servi-

cios sanitarios y sociales y los servicios destinados al uso público, y celebró el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en el combate contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a los migrantes.

[...]

12. La Resolución, por otra parte, reiteraba la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su condición jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección, incluso aplicando las medidas previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 1963, respecto del derecho a recibir asistencia consular del país de origen.

[...]

II. MARCO JURÍDICO

[...]

17. El marco jurídico de referencia para el mandato de la Relatora Especial es, en primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que forma parte hoy en día del derecho internacional consuetudinario. En su artículo 2, la Declaración señala que todas las personas tienen los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción alguna debida a, entre otros, su origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Por lo tanto, los derechos humanos básicos recogidos en la Declaración tienen que ser respetados en el caso de los migrantes, incluso cuando éstos se encuentran en situación irregular.
18. Los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos nos deben permitir tomar acción, con el fin de llevar ante la justicia a aquéllos que cometan violaciones contra los derechos humanos de los migrantes, tales como la violación del derecho a la vida o el sometimiento a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
19. El artículo 6 de la Declaración establece que todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica y el artículo 8, que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Estos artículos deben permitir que se ofrezcan a los migrantes las medidas legales y administrativas que aseguren su residencia estable y legal y se les provea de documentos necesarios para evitar la marginación.

20. Por el artículo 7 de la Declaración, todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja la Declaración Universal de los Derechos Humanos y contra toda provocación a tal discriminación. Son particularmente de interés en la materia que nos ocupa los artículos 9 a 12.
21. Particularmente relevantes en el marco de la migración son los artículos 13 a 16. El artículo 13 proclama el principio de la libertad de movimiento de personas. El artículo 14 garantiza el derecho a pedir asilo y el artículo 15 garantiza el derecho a la nacionalidad.

El artículo 16 afirma que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a ser protegido. Este artículo es particularmente significativo en las situaciones de migración de la unidad familiar.

22. Por los artículos 22, 23, 25, 26 y 27 se asegura que las personas afectadas por la mundialización que ha impreso un nuevo carácter a los flujos migratorios, encuentren protegidos sus derechos, allí donde estén, y que no se encuentren bajo condiciones económicas de privación, exclusión social o marginación.
23. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado hasta la fecha de preparación del presente informe por 147 Estados, concede un conjunto de derechos básicos relevantes para la cuestión que nos ocupa. El párrafo 1 del artículo 2 obliga a los Estados a garantizar los derechos reconocidos en el Pacto a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción. Este artículo incluye una amplia disposición contra la discriminación que incluye el origen nacional o social, nacimiento y otras condiciones sociales, y el artículo 26 establece la protección específica del derecho a la no discriminación. El Pacto reconoce en concreto los siguientes derechos básicos: derecho a la vida (artículo 6), protección contra la tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7), protección contra la esclavitud (artículo 8), derecho a la libertad y a la seguridad personal (artículo 9), libertad de movimiento (artículo 12) y libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18).
24. El artículo 12 del Pacto recoge diversas disposiciones relativas al derecho a la libertad de movimiento. Aunque el Pacto no reconoce a los extranjeros el derecho a entrar en el territorio de un Estado Parte ni de residir en él, sin embargo, en determinadas circunstancias un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto incluso respecto de cuestiones de ingreso o residencia en un territorio, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida familiar, tal como estimó el Comité de Derechos Humanos en su 27º período de sesiones, en 1986, en su Comentario General N° 15.
- En su 67º período de sesiones, en 1999, el Comité aprobó el Comentario General N° 27 sobre la libertad de circulación y de escoger residencia. La Relatora Especial comparte con el Comité la opinión de que es importante que los Estados Partes indiquen, en este sentido, las circunstancias en que tratan a los extranjeros de manera diferente a sus propios nacionales y cómo justifican la diferencia de trato.
25. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado hasta la fecha por 143 Estados, reconoce los siguientes derechos, que afectan directamente al tema de nuestro estudio: al trabajo (artículo 6), a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7), a fundar sindicatos y a participar en ellos y el derecho de huelga (artículo 8), a un nivel de vida adecuado (artículo 11), al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (artículo 12) y a la educación (artículo 13).
26. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada hasta la fecha por 156 Estados, condena la discriminación racial entendida como 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 políticas, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. La Convención establece la posibilidad de trato diferenciado entre ciudadanos y no ciudadanos; sin embargo, entre los no ciudadanos, los Estados no podrán someter a discriminación a ninguna nacionalidad determinada. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial afirma que tal distinción entre ciudadanos y no ciudadanos no debe interpretarse en el sentido de que desvirtúa en modo alguno los derechos y libertades reconocidos en otros instrumentos.

La Convención obliga a los Estados a condenar la discriminación racial y a establecer políticas que la eliminen. Condena la segregación racial y el *Apartheid*, así como la propaganda y las organizaciones que se inspiren en ideas basadas en la superioridad de una raza, la promoción del odio racial o la incitación a la discriminación racial.

El artículo 5 de la Convención establece una lista de derechos que deberían disfrutarse sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

27. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada hasta la fecha por 123 Estados, prohíbe en su artículo 3 la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.
28. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada hasta la fecha por 166 Estados, establece en su artículo 2 que los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer. En concreto, para la cuestión que nos ocupa son particularmente relevantes el artículo 6, que aboga por la supresión de la explotación de la mujer y el artículo 9, sobre la igualdad en las leyes de nacionalidad, que se refiere, entre otros, a los maridos extranjeros de las ciudadanas de un país en concreto que no pueden adquirir la nacionalidad del cónyuge.

La igualdad de derechos en materia de empleo y trabajo establecida en el artículo 11 afecta a situaciones reales a las que se enfrentan hoy en día miles de trabajadoras migrantes.

29. La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada hasta la fecha por 191 Estados, ofrece un marco de protección que es aplicable a todos los niños con independencia del territorio en el que se encuentren. La Convención enuncia tanto los derechos civiles y políticos de los niños como los económicos, sociales y culturales. Entre los artículos que establecen los “principios generales” que guían la interpretación de la Convención, es de destacar el contenido del artículo 2, que en su párrafo 1 establece que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la Convención y asegurarán su aplicación a todo niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Los otros tres “principios generales” son el interés superior del niño como una consideración primordial a la que se atenderá en todas las medidas concernientes (artículo 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6), y el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniéndose debidamente en cuenta dichas opiniones (artículo 12).
30. También son de señalar derechos de especial relevancia, como el de que toda solicitud para entrar en un Estado Parte a efectos de la reunión de la familia sea atendida de manera positiva, humanitaria y expeditiva (artículo 10) o el derecho de los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar a la protección y asistencia especiales del Estado (artículo 20).

Asimismo cabe aludir al enunciado del apartado c) del párrafo 1 del artículo 29, en que los Estados convienen que la educación del niño deberá estar encaminada a inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya.

31. En cuanto a los instrumentos relativos a la protección de los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras migrantes, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido una

- serie de instrumentos dirigidos específicamente a la protección de este grupo, tales como el Convenio Relativo a los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949 (N° 97), la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (revisada), 1949 (N° 86) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (N° 143).
32. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es un intento de reafirmar y establecer normas básicas de derechos humanos y recogerlas en un instrumento que proteja también a aquellos trabajadores migrantes y familiares suyos que se encuentran indocumentados o en situación irregular.
- La Convención ha sido ratificada hasta el momento por 15 Estados: Azerbaiyán, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Colombia, Egipto, Ghana, Guinea, México, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Sri Lanka y Uganda. Todavía no ha entrado en vigor.
33. La Relatora Especial señala entre los instrumentos jurídicos relevantes para el desarrollo del mandato y por lo tanto para la protección y prevención de violaciones de derechos humanos de los migrantes la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos Protocolos adicionales, para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Hasta la fecha de finalización del presente Informe, 124 Estados han firmado la Convención, 81 Estados se han adherido al Protocolo contra la Trata de Personas y 78 Estados al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes. La Relatora Especial quiere destacar las definiciones de los términos de ambos Protocolos como especialmente relevantes para el enfoque del mandato en esta cuestión en particular. Los Protocolos entienden por un lado la trata de personas como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras forma de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Por otro lado, el tráfico ilícito de migrantes viene definido en el protocolo como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.
34. La Relatora Especial quiere hacer también mención a la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 40/144 de 13 de diciembre de 1985. En sus 10 artículos se desarrollan principios básicos para la protección de los derechos humanos de los seres humanos independientemente, entre otros aspectos, de su origen nacional.
- [...]

1. SITUACIÓN DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR

50. En la mayoría de los casos, los trabajadores y trabajadoras salen de sus países de origen solos. Éste es un factor de riesgo de desintegración familiar. Los cabezas de familia emigran para sobrevivir dignamente y enviar recursos a los suyos. Cuando esta situación se combina con la imposibilidad de salir del país de forma regular, expone a los migrantes al riesgo de caer en manos de redes de delincuencia organizada que se dedican a la venta de documentación de viaje a través del engaño. Éste es un círculo que no se finaliza con esta acción.

51. Desde la perspectiva de los derechos humanos de los migrantes, hay que señalar la importancia de abordar dos conceptos: la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes o cruce clandestino de fronteras. El cruce clandestino de fronteras, para el que los migrantes pagan cuantiosas sumas de dinero o hipotecan sus bienes y los de sus familias en los países de origen, en muchos casos es una acción de inicio al tráfico que entraña el engaño y el sometimiento a deuda. En cuanto a la trata y a las condiciones de explotación que la rodean, tales como la involuntariedad del tipo de trabajo, las condiciones de humillación, maltrato físico y psíquico, el reclutamiento para la industria del sexo, las amenazas de muerte, la coacción y el engaño, llevan aparejadas unas consecuencias extremadamente graves para la persona. Estas consecuencias, que incluyen culpa, desvalorización del yo, depresión y vulnerabilidad afectiva y física, se conjugan en el perfil de la víctima de la trata de personas.
52. Por lo tanto, cabe destacar que en muchos casos ambos conceptos acaban estando interrelacionados. La persona que entra en el engaño para pasar una frontera a menudo queda desprotegida al otro lado y es presa fácil para las redes de traficantes o tratantes. Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), unos cuatro millones de personas son víctimas de la trata en el mundo, y estiman que al menos 500 mil mujeres son introducidas cada año en el territorio de la Unión Europea para realizar trabajos sexuales degradantes.
53. Las redes de la delincuencia organizada se aprovechan de las necesidades de trabajadores migrantes en los países de destino y de la falta de oportunidades en los países de origen y se dedican a engañar, chantajear y crear dependencia esclavizante ante la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los migrantes indocumentados. Los empleadores que se aprovechan de la mano de obra indocumentada y no pagan sus deberes laborales y de seguridad social se ven favorecidos por su nacionalidad. Las leyes nacionales, en la medida en que penalizan al migrante y no al agente de la trata de estos seres humanos, crean, sin la intencionalidad de los Estados, un ambiente propicio para la explotación y el engaño.

La necesidad de los migrantes y su dificultad para trabajar de forma regular hace de ellos presa fácil para estas redes de trata y tráfico de personas.
54. Por otro lado, no se puede olvidar que la explotación está estrechamente relacionada con el tema que nos ocupa. La explotación por parte de empresarios, patronos y contratistas sin escrúpulos que pagan salarios inferiores a los que pagarían a un extranjero en situación regular o a un nacional se combinan con los beneficios que obtienen si además no pagan sus obligaciones sociales y tributarias por las ganancias obtenidas del trabajo de estas personas. Hoy en día estas situaciones dejan paso libre para obligar a estos trabajadores a cumplir con horarios de trabajo abusivos y soportar condiciones de seguridad e higiene en el trabajo inaceptables que ponen en alto riesgo su salud. Estas situaciones ofrecen a empresarios, patronos y contratistas sin escrúpulos la posibilidad de amenazar a los migrantes con la denuncia debido a su situación de irregularidad en el país de destino, incluso cuando esa situación de irregularidad ha sido provocada por retrasos en la administración de ese país.
55. Por todos estos motivos que se vienen desarrollando, es necesario enfatizar la vulnerabilidad como característica que rodea a la migración. La vulnerabilidad no ha de verse como debilidad, sino como el hecho de que los migrantes, por las circunstancias especiales que rodean a la migración actual, están expuestos a la trata o al tráfico, y pueden caer en manos de bandas organizadas que se aprovechan de su necesidad de encontrar trabajo para subsistir, todo ello directamente relacionado con la falta de documentos que regularicen su situación.

- Esta carencia les hace extremadamente vulnerables a caer en redes de tráfico y de actividades clandestinas con fines, entre otros, de trabajos sexuales o degradantes o trabajos domésticos esclavizantes.
56. La clandestinidad es por tanto, en muchos casos, una situación en la que se llegan a encontrar los migrantes como consecuencia, entre otras, de una mala información, de la indocumentación, del chantaje o del engaño. Al entrar en ese estado de clandestinidad, las personas se ven obligadas, en muchos casos, a ocultar su identidad cultural y otras expresiones de identidad básicas, por temor a ser denunciadas o descubiertas. En este sentido, no podemos olvidar que en muchos casos estas personas salieron de sus hogares de origen con ilusiones que se han derrumbado a la llegada a los países de destino, lo que en muchos casos las lleva a negar la realidad en sus comunicaciones con la familia que dejaron atrás. Esta situación es de suma gravedad física y psíquica para el individuo, que se ve obligado a negar su propia identidad.
 57. Por lo tanto, analizar la cuestión de la migración hoy en día es también hacer frente a la categoría de migrante indocumentado. Ésta es una categoría que, desde el momento en que se aplica, es sinónimo de desprotección. Muchos de los migrantes llamados en forma discriminatoria “ilegales” fueron anteriormente refugiados, desplazados, retornados o reinsertados y constituyen una realidad que se da en todos los continentes.
 58. La cuestión de la ciudadanía es clave al abordar las cuestiones o elementos que giran en torno al concepto de la migración. Hay que tener en cuenta que la situación de no ciudadanía se transmite en muchos países a los hijos e hijas nacidos de la persona migrante. La falta de acceso a documentación de identidad es usual en los niños y adultos que carecen de documentos o cuyos documentos han caducado. Esta característica se enlaza con el elemento de vulnerabilidad anteriormente citado. Esta situación de indocumentación es la causa de la vulnerabilidad frente a los contratistas y subcontratistas de mano de obra indocumentada, que abusan de la necesidad de los migrantes, que se emplean por salarios injustos, ocultan su acento o su identidad para no ser descubiertos y son constantemente amenazados de ser denunciados a las autoridades migratorias, y en este círculo se fortalece la discriminación y la inequidad contra los migrantes.
- [...]

6. RACISMO, XENOFobia Y DISCRIMINACIÓN RACIAL

66. Desgraciadamente, la violencia contra los migrantes en forma de sentimientos xenófobos y racistas ocupa cada vez más las páginas de sucesos en Europa, Asia, América del Norte, América Latina y el Caribe. En este sentido juega un papel muy importante la terminología utilizada para referirnos a ciertos grupos.
67. El término “migrante ilegal”, que se está utilizando de manera extendida, suscita dentro de las sociedades una reacción negativa que desemboca en muchos casos en incidentes violentos que finalizan en graves violaciones de derechos humanos. Por ello se debe llevar a cabo un análisis detallado de las causas de esas situaciones de irregularidad y de sus consecuencias, así como llevar a cabo campañas de información pública coherentes que eviten reacciones racistas o xenófobas contra los migrantes.
68. Los actos de discriminación en el trabajo se producen con mayor énfasis contra la población migrante y los abusos debido al sexo o la raza quedan impunes en la mayoría de los casos debido a la situación de indocumentación de muchos migrantes. Esta situación no los sitúa en una posi-

ción de igualdad con los nacionales del Estado receptor para ejercer su derecho a denunciar los abusos que sufren.

69. Asimismo la Relatora Especial quiere llamar la atención de los Estados sobre los actos de xenofobia y violencia racista contra la población migrante. Los medios de comunicación en ocasiones ofrecen una visión distorsionada de los efectos de la migración. En algunas ocasiones se responsabiliza a los migrantes de los colapsos en los sistemas sanitarios, de educación o de seguridad social en los países receptores de migración. Éstas y otras visiones han llevado a que en muchas regiones se hayan producido reacciones violentas contra las poblaciones migrantes.

Estos actos, que hemos visto en diferentes regiones del mundo, comienzan a repetirse y a fortalecer el rechazo hacia el extranjero, produciéndose fuertes reacciones xenófobas, racistas y discriminatorias.

70. Es importante tomar conciencia de que una migración ordenada y respetuosa de la dignidad de los hombres y mujeres es necesaria y beneficiosa para el migrante, para el país de destino y para el país de origen. Por lo tanto, no se pueden fomentar por acción o por omisión actos racistas o xenófobos. Hoy en día, estos actos suponen la violación de los derechos humanos de un gran número de personas y condicionan los derechos humanos de las comunidades nacionales en sus propios países como ejemplos de una mala educación ciudadana para jóvenes y niños.

V. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL

[...]

A. ACCIONES URGENTES

[...]

Estados Unidos de América

81. El 14 de junio de 2000, la Relatora Especial envió una comunicación al Gobierno de los Estados Unidos en la que expresaba su preocupación sobre la situación de los migrantes mexicanos en la zona fronteriza de Arizona. La Relatora Especial había recibido información sobre la organización de grupos de rancheros armados para la captura de presuntos migrantes ilegales. Según las informaciones recibidas, varios migrantes habían perdido la vida y otro gran número sentía que sus vidas corrían peligro. En la citada comunicación la Relatora Especial pidió al Gobierno de los Estados Unidos que adoptase medidas para proteger el derecho a la vida de los migrantes mexicanos en la mencionada área, así como que le extendiese una invitación para visitar la frontera con México. El Gobierno de los Estados Unidos, como se detalla más adelante en el apartado "Visitas", ha aceptado invitar a la Relatora Especial.

[...]

C. VISITAS

88. La Relatora Especial ha recibido de los gobiernos del Canadá y México invitaciones para visitar sus países. La Relatora Especial visitó el Canadá del 17 al 30 de septiembre de 2000.

[...]

89. La Relatora Especial agradeció mediante carta fechada el 15 de mayo de 2000 al Gobierno de México su amable invitación, de fecha 28 de abril de 2000, para llevar a cabo una misión que analizase la cuestión de los migrantes que atraviesan la frontera con los Estados Unidos de América.

- La Relatora Especial informó al Gobierno de México de que la situación de los migrantes en la frontera entre los Estados de Sonora (México) y Arizona (Estados Unidos), a la que se hace referencia en la invitación, le preocupa especialmente y que la estaba siguiendo de cerca. La Relatora Especial comunicó que su preocupación era extensible a otros puntos del territorio y que por ello, con el fin de poder analizar la cuestión desde todos los puntos que se derivan de su mandato, la Relatora Especial estaría interesada en ampliar su futura visita a esas otras áreas, incluida la frontera sur. La Relatora Especial aceptó la invitación y tiene la intención de visitar el país en los primeros meses de 2001.
90. La Relatora Especial envió el 14 de junio de 2000 una comunicación al Gobierno de los Estados Unidos en la que pedía la posibilidad de recibir una invitación para visitar el país con el fin de tener una visión completa de la cuestión migratoria en la frontera con los Estados Unidos Mexicanos y así poder ofrecer un informe equilibrado a la Comisión.
91. Mediante carta de fecha 8 de diciembre de 2000, el Gobierno de los Estados Unidos transmitió a la Relatora Especial una invitación para que visite el país de forma correlativa a la visita a México. [...]

D. COLABORACIÓN EN LOS TRABAJOS PREPARATORIOS DE LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

93. La Relatora Especial participó como experta en los seminarios regionales de expertos organizados en Addis Abeba del 4 al 6 de octubre de 2000 y en Santiago de Chile del 25 al 27 de octubre de 2000. La Relatora Especial sometió diversas recomendaciones y observaciones relativas a la situación de los migrantes frente a conductas de xenofobia, racismo y discriminación racial en los países receptores y de tránsito.
94. En este contexto, la Relatora Especial, en las reuniones en que ha participado, ha puesto un énfasis especial en la desgraciada relación entre ambas cuestiones. Entre otras recomendaciones la Relatora Especial ha pedido a los Estados que, en colaboración con la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, se generen espacios de formación desde la escuela, para evitar la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia hacia las personas migrantes. Los Estados deben reconocer la problemática para poder dar una respuesta eficaz. Las poblaciones migrantes sufren, en general, una discriminación estructural que se expresa en diversas formas de exclusión y de reducción de posibilidades en su inserción ocupacional. En este sentido, la Relatora Especial hace un llamado a los países para que ratifiquen la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, al ser un instrumento fundamental para tener elementos concretos en el marco de la protección de los nacionales en el extranjero, la vulnerabilidad al abuso, los trabajos esclavizantes y el tráfico de personas.
95. En todas las reuniones, la Relatora Especial exhortó a los Estados a luchar contra la aplicación discriminatoria de la ley en contra de cualquier persona. En especial y en el ámbito que le ocupa, la Relatora Especial hace un llamado a los Estados para que logren desmontar las barreras que impiden disfrutar a los migrantes y a todas las personas del derecho a la igualdad ante la ley, haciendo posible que los mecanismos de protección y defensa funcionen de manera igualitaria y no discriminatoria por razones de raza, origen, sexo o religión.

96. La Relatora Especial se refirió también a los problemas específicos a los que tiene que enfrentarse la mujer migrante. La Relatora Especial llamó la atención de los gobiernos presentes en las reuniones preparatorias de la Conferencia Mundial sobre la necesidad de llevar a cabo políticas que garanticen la integración de la mujer migrante en todos los sectores y que terminen con los espacios abiertos a la discriminación y al abuso.
 97. La Relatora Especial manifiesta su interés de seguir participando en las reuniones preparatorias de la Conferencia Mundial que se llevarán a cabo durante el año 2001 y en la propia Conferencia Mundial. La Relatora Especial ha recibido invitaciones para participar en reuniones preparatorias nacionales. En este contexto, la Relatora Especial tenía previsto participar en la reunión organizada en Segovia (España) los días 16 y 17 de febrero de 2001.
- [...]

VI. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

[...]

A. OBSERVACIONES FINALES

103. La Relatora Especial confía en que este Informe servirá para demostrar la actualidad de la cuestión y el carácter positivo de la migración, así como para alentar a los gobiernos receptores, de tránsito y de origen a que adopten medidas conjuntas e independientes tendentes a evitar las situaciones de desprotección y por tanto de abuso que se dan hoy en día en todo el mundo y que entrañan graves violaciones de los derechos humanos de los migrantes. La Relatora Especial se muestra confiada al ver en el último año acercamiento por parte de muchos gobiernos, y en especial agradece a todos aquellos que le han extendido invitaciones para llevar a cabo visitas a sus respectivos países. Sin embargo, quiere llamar la atención de los gobiernos ante las situaciones de racismo, xenofobia y discriminación que cada día se manifiestan con más intensidad y que centran sus ataques contra las poblaciones migrantes.
104. La Relatora Especial da la bienvenida y felicita a los gobiernos que han ratificado hasta la fecha la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
105. La Relatora Especial observa con pesar que durante el período de revisión se han producido graves hechos que ha resultado en la muerte de un gran número de migrantes en el interior de camiones, bodegas de barcos, pateras o centros de detención, cuando intentaban escapar de una situación que no les permitía una vida digna. En este sentido, la Relatora Especial da la bienvenida al esfuerzo que ha supuesto la firma en Palermo (Italia) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Adicionales para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.
106. La Relatora Especial desearía aprovechar la oportunidad para expresar su reconocimiento por el apoyo que le ha prestado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para el cumplimiento de su mandato. También se siente alentada por la labor que se desarrolla en la Oficina del Alto Comisionado para establecer un sistema de bases de datos de apoyo de los mecanismos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos al que se ha adherido la oficina del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.

Le preocupa, sin embargo, que la precaria situación financiera de los programas de derechos humanos de las Naciones Unidas pueda poner en peligro el apoyo estable e ininterrumpido de su mandato.

[...]

B. RECOMENDACIONES

108. La Relatora Especial, siguiendo las Resoluciones que han dado origen y desarrollo al mandato sobre los derechos humanos de los migrantes, presenta las siguientes Recomendaciones a los tres planos enunciados en las Resoluciones: los gobiernos, la sociedad civil y los propios migrantes.

Protección Efectiva de los Derechos Humanos de los Migrantes

109. Se recomienda encarecidamente a los Estados que no hayan ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares que así lo hagan. Todos los Estados deberían armonizar las disposiciones de su legislación nacional sobre la protección de los derechos de los migrantes con las normas internacionales. Las normas contenidas en la Convención asegurarán la protección ante violaciones potenciales y reales de los derechos humanos de los migrantes, contra las que muchos gobiernos están tratando de luchar de forma independiente.

110. Se insta a todos los Estados a que desarrollen sus legislaciones para prevenir la trata de personas. Se deben llevar a cabo campañas de información y capacitación desde los Estados, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y universidades sobre el peligro que corre el migrante indocumentado y la vulnerabilidad en que se encuentra. Estas campañas deberían llevarse a cabo por parte tanto del Estado de origen como del de tránsito y del receptor.

La Relatora Especial pide que se desarrolle una legislación que penalice la venta de documentación por parte de la delincuencia organizada y que se termine con la impunidad de los agentes de la delincuencia organizada y con la criminalización de las víctimas.

Medidas de Prevención de Violaciones de Derechos

111. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberían llegar a un acuerdo para estudiar las situaciones que potencian la emigración irregular en los Estados de origen, llamando a un profundo diálogo interregional, regional y bilateral (entre países de origen, tránsito y destino) en relación con la prevención de la migración irregular, cuyas víctimas más vulnerables son las mujeres y las niñas y niños no acompañados. En este sentido tiene que hacerse efectiva la responsabilidad. Los Estados han de hacer plenamente efectiva la protección consular.

112. La Relatora exhorta a los Estados de origen a que creen espacios que incluyan a todos los ciudadanos y ciudadanas de la nación con el fin de contener a su población y que desarrollen programas y proyectos a nivel local y regional que fortalezcan la capacidad de arraigo de las comunidades y del país.

113. En particular se tienen que desarrollar campañas de información para prevenir la migración irregular, en las que se informe de los riesgos que se corre al enviar menores no acompañados o mujeres que acuden a llamados de trabajos de modelaje u otros que las pueden llevar a manos de los agentes de la trata de personas. La información ha de ser clara sobre la posibilidad de de-

portación y de detención. Esta información tiene que poderse distribuir fácilmente por las autoridades consulares.

114. La Relatora Especial recomienda a los Estados que desarrollen programas de documentación de sus ciudadanos, tanto adultos como niños, no sólo para efectos nacionales, sino sobre todo para cuando se encuentren fuera de su país en situación de migración, ya que la posesión de documentos les da acceso a derechos fundamentales. Estos documentos incluyen partidas de nacimiento, cédulas de identidad y los registros necesarios para trabajar, estudiar y tener acceso a la salud en los países a los cuales migran estas personas.

Racismo, Xenofobia y Discriminación Racial

115. Se insta encarecidamente a los Estados, en especial en este año que nos hará participar en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, a que sigan promoviendo las campañas de información sobre el riesgo que corre una sociedad en la que surgen brotes de xenofobia y racismo hacia las poblaciones migrantes. Los medios de comunicación juegan un papel clave en la lucha contra la violación de los derechos humanos que se produce como resultado de actos de xenofobia y las consecuencias que éstos tienen no sólo para los que los sufren, sino para la niñez y la juventud como modelos de sociedades que discriminan.
116. Se exhorta encarecidamente a los Estados a que formen a sus funcionarios de fronteras respecto de las convenciones internacionales de derechos humanos que proscriben el racismo, la xenofobia y la discriminación. Los Estados deberían abstenerse en cualquier caso, por razones de lucha contra la delincuencia organizada, de extender pautas de comportamiento a todos los nacionales de un país o región en concreto.

Mujeres, Niños y Niñas No Documentados

117. Se insta a los gobiernos a que promuevan y fortalezcan los espacios regionales intergubernamentales con presencia de sociedad civil y de instituciones académicas, que estudien, promuevan y acuerden sobre el tema migratorio, incluyendo los derechos humanos de los migrantes desde la perspectiva de género, dando visibilidad a la situación de la mujer migrante y de la infancia. Se debe potenciar la acción de foros y mesas de concertación intersectoriales (integrados por gobiernos, ONG, iglesias, universidades y organizaciones de los propios migrantes) para debatir, recomendar y buscar soluciones al fenómeno migratorio actual y particularmente a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes.
118. Los Estados deben asegurar el acceso a los servicios de salud de los migrantes, en especial de los niños y las niñas migrantes. La Relatora Especial anima a los Estados que han adoptado medidas legislativas para ofrecer este acceso a que estudien la eficacia de las medidas adoptadas y a que busquen espacios que hagan estas medidas más efectivas. La Relatora Especial felicita a los Estados que están haciendo efectivo el derecho a la salud de aquellos que se encuentran en situación de indocumentación o irregularidad.

Migrantes en Situación de Detención

119. Se insta a todos los gobiernos a que desarrollen la capacitación y la formación en derechos humanos de los agentes de inmigración, Policía y entidades que prevengan la violación de los derechos humanos. Los funcionarios que tienen que atender a migrantes en situación de detención y que han

sido víctimas de la trata de personas o de trabajos degradantes por encontrarse en condiciones de indocumentación deben tener una formación especial sobre las condiciones humanas de estas personas. Es preciso desarrollar unos códigos de conducta que lleven a una atención profesional de esta cuestión.

Regreso de los Migrantes a sus Países de Origen

120. La Relatora Especial alienta a los Estados a que fomenten políticas públicas que informen responsablemente a sus nacionales sobre el riesgo que supone la inmigración indocumentada.

La Relatora Especial también exhorta a los países de origen a que colaboren con los países receptores en la procuración a sus nacionales de documentos de viaje válidos para el retorno digno.

121. El tema del regreso al país de origen de los migrantes que no poseen documentos está especificado en el mandato de la Relatora Especial. Es de suma importancia desarrollar políticas y programas de acompañamiento para el retorno digno y en un tiempo humanamente aceptable, debido a que la prolongación de situaciones de detención o incertidumbre o clandestinidad tiene consecuencias físicas y psicológicas que menoscaban los derechos fundamentales de la persona migrante.

122. La Relatora Especial insta a los Estados a que trabajen de forma conjunta con organismos de la sociedad civil sobre las situaciones de derechos humanos en centros de detención.

Se deben fortalecer los vínculos entre los Estados y las ONG para el trabajo de atención de personas migrantes en centros de detención. Esta atención debe incluir no sólo la salud física, sino la salud mental de los detenidos y detenidas y los vínculos con su país de origen, su familia y el consulado de su país.

12.19 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
58° período de sesiones
Tema 14 a) del Programa Provisional

E/CN.4/2002/94
15 de febrero de 2002

Grupos Específicos e Individuos Trabajadores Migrantes

[...]

Resumen Ejecutivo

De conformidad con la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, presenta el tercer Informe sobre sus actividades ante el 58° período de sesiones de la Comisión. El documento hace un recuento de las actividades realizadas por la Relatora Especial durante 2001 y las comunicaciones enviadas y recibidas por la misma. Asimismo, comprende un análisis de las principales tendencias en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes, observadas durante el 2001, incluyendo los avances y las situaciones que preocupan a la Relatora Especial.

[...]

En este Informe la Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección de los derechos de los migrantes y en particular los logros de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

Durante 2001, la Relatora Especial observó las formas extremas de abuso que se cometen contra los migrantes en el contexto del tráfico. En este Informe la Relatora Especial observa las consecuencias del tráfico sobre sus víctimas y enfatiza su preocupación ante la impunidad con la que actúan las redes del tráfico y la paradójica penalización de sus víctimas en muchos Estados.

La Relatora Especial observa el desafío que existe en lo que concierne la gestión ordenada de los flujos migratorios. A su vez, identifica la necesidad de combatir la corrupción que acompaña el fenómeno del tráfico y desarrollar legislaciones nacionales para penalizar efectivamente dicha actividad ilícita, que expone a los migrantes a las formas más severas de abuso. La Relatora Especial recomienda a los Estados que ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

En su Informe la Relatora Especial hace énfasis en la situación vivida por mujeres migrantes y menores no acompañados en el contexto del tráfico y la trata, así como la experiencia de muchas mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo y que se arraigan en los países de acogida debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridos en su entorno de origen y la opresión de sus familiares.

La Relatora Especial también aborda el tema del nexo entre el asilo y la migración, observando que es necesario fortalecer la aplicación del Convenio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y hacer efectiva la protección de los derechos humanos en la gestión migratoria. Por otra parte, la Relatora Especial constata la inminente entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, que requiere de sólo tres ratificaciones más para ello.

En este Informe la Relatora Especial subraya la necesidad de integrar plenamente en las políticas de gestión migratoria el tema de la protección de los derechos humanos. A su vez resalta la necesidad de observar los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, de una manera no discriminatoria, incluso en períodos de estados de emergencia.

[...]

INTRODUCCIÓN

1. Este Informe se presenta en cumplimiento de la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001. Es el tercer Informe Anual que la Relatora Especial, la señora Gabriela Rodríguez Pizarro, somete a la consideración de la Comisión y también el tercero de los presentados a ésta desde que el Consejo Económico y Social estableció el mandato sobre derechos humanos de los migrantes en virtud de su Decisión 1999/239, en que tomó nota de la Resolución 1999/44 de la Comisión.
2. El capítulo I es una descripción general de los nuevos elementos incluidos en la Resolución que fundamenta el mandato de la Relatora Especial. En el capítulo II se analizan las aportaciones que, en 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. En el capítulo III se ofrece un panorama general de la situación de la migración observada por la Relatora Especial durante el 2001 y de aquellas situaciones que han requerido una mayor atención por su parte. En el capítulo IV se ofrece información detallada sobre las principales actividades que ha realizado la Relatora Especial en cumplimiento de su mandato durante el período en cuestión, incluidas las situaciones de urgencia que requirieron su intervención. En el capítulo V se recogen las Observaciones Finales y las Recomendaciones de la Relatora Especial dirigidas a los gobiernos, la sociedad civil y los propios migrantes. El Informe da continuidad a las cuestiones examinadas en el último Informe remitido por la Relatora Especial a la Comisión y hace énfasis en el grave problema del tráfico de migrantes y las violaciones de los derechos humanos que se cometen en ese contexto, las situaciones que viven las mujeres migrantes, así como las condiciones observadas por la Relatora Especial en lo que concierne los niños y las niñas no acompañados. La Relatora Especial agradece los comentarios y la información que ha recibido en respuesta al segundo Informe que presentó a la Comisión, los cuales ha intentado incorporar o dar a conocer en el presente Informe.
3. La Relatora Especial adjunta un anexo al presente Informe, en el que se describe su visita al Ecuador llevada a cabo del 5 al 16 de noviembre de 2001.

I. MANDATO

[...]

6. A lo largo del 2001, la Relatora Especial ha dado prioridad a los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a la Conferencia misma, en seguimiento a la solicitud formulada por la Comisión en sus Resoluciones sobre el mandato. La Resolución 2001/52 reafirmó la responsabilidad que incumbe a los gobiernos de salvaguardar y proteger a los migrantes contra actos ilícitos y de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos y les insta a que tomen medidas más estrictas en ese sentido.
7. Por último y en seguimiento de la petición realizada por la Comisión de Derechos Humanos a la Relatora Especial, ésta ha continuado examinando la situación de los derechos humanos de los migrantes para formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de sus derechos humanos y para remediarlas, dondequiera que se produzcan. En este sentido, en el presente Informe también se promueve la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia.

II. MARCO JURÍDICO

8. La Relatora Especial, alentada por la Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 2001/52, a continuar examinando los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, realiza en el presente Informe un análisis de las aportaciones que, en el año 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. Al respecto, la Relatora Especial se remite al anterior Informe presentado a la Comisión, en su 57° período de sesiones (E/CN.4/2001/83), donde se realizó un amplio examen del marco jurídico de referencia para el mandato.
9. En primer lugar, la Relatora Especial destaca la gran aportación que constituye la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en lo que concierne a la protección de los derechos humanos de los migrantes. Los acuerdos alcanzados en el seno de la Conferencia, que fueron publicados el 2 de enero de 2002 (A/CONF.189/12) y que serán considerados por la Asamblea General, constituyen importantes referentes de la voluntad de los Estados de hacer cumplir la protección plena y efectiva de dichos derechos, reforzando sus obligaciones internacionales existentes. Por ello, la Conferencia generó numerosas recomendaciones de medidas que deben ser adoptadas en todos los Estados para garantizar que los migrantes vivan libres de violencia racial, discriminación y xenofobia.¹ En

¹ Por mencionar sólo algunos, la Conferencia decidió instar a los Estados a que:

“Revisen y modifiquen, según proceda, sus leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar de ellos todo elemento de discriminación racial y hacerlos compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos (párrafo 30 b Programa de Acción); Apliquen medidas concretas que abarquen a la comunidad de acogida y a los migrantes para fomentar el respeto de la diversidad cultural, promover el trato equitativo de los migrantes y desarrollar programas, según proceda, que faciliten su integración en la vida social, cultural, política y económica (párrafo 30 c Programa de Acción); Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables (párrafo 29 Programa de Acción); Velen por que la Policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales mediante, entre otras cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados (párrafo 30 del Programa de Acción).

la Conferencia Mundial también se reconoció el importante vínculo entre la gestión migratoria y la necesidad de proteger los derechos humanos de todos los migrantes.²

[...]

12. La Relatora Especial subraya la importancia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Estos instrumentos constituyen importantes referentes para la protección de los derechos de los migrantes porque regulan la protección allí donde se producen las formas más extremas de violaciones a los derechos humanos de los migrantes. La ratificación de estos instrumentos sería un paso importante para la efectiva prevención del tráfico y la trata y la no penalización de sus víctimas.

13. La Relatora Especial considera particularmente importante la disposición de dichos instrumentos que llama a los Estados a tipificar como delitos las actividades relacionadas con la trata y el tráfico, incluso detallando las circunstancias agravantes de los delitos relacionados al tráfico como por ejemplo, toda aquella que pone en riesgo la seguridad o vida de los migrantes.

Además, en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, la Relatora Especial subraya lo relativo a la no penalización que establece explícitamente que “los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal” por el hecho de haber sido objeto de los delitos enumerados en el Protocolo, contrariamente a lo conocido por la Relatora Especial a través de diversos testimonios proporcionados desde que asumió su mandato.

14. Los Protocolos constituyen marcos legales internacionales para el combate y la prevención de la trata y el tráfico, a través de la cooperación internacional y contienen lineamientos específicos sobre las estrategias y medidas aplicables en la materia. En ellos también se enuncian los principios que deberán ser respetados en relación con la repatriación y el retorno de las víctimas de la trata y el tráfico, haciendo énfasis en la dignidad y seguridad de las mismas. Al momento de finalizar este Informe, ciento cuarenta Estados habían firmado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada y seis eran parte, ciento un Estados habían firmado el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y sólo cuatro lo habían ratificado, mientras que noventa y siete Estados firmaron el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, y cuatro lo habían ratificado.

[...]

16. El Relator Especial sobre los Derechos de los No Ciudadanos examina instrumento por instrumento los derechos que poseen los no ciudadanos, la jurisprudencia internacional y regional, así como los comentarios y recomendaciones relativos a la materia realizados por los órganos creados en virtud de tratados concernidos. La Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes considera que este informe constituye un valioso aporte para la sistematización del marco legal de protección que beneficia a los no ciudadanos en el ámbito internacional. A su vez, la Relatora Especial estima que el Informe recopila exitosamente los desafíos existentes para

² Reafirmamos el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar su propio régimen jurídico y políticas de migración, y afirmamos asimismo que esas políticas deben ser congruentes con los instrumentos, normas y principios de derechos humanos aplicables y deben estar formuladas de modo que se asegure que no están contaminados por el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia; (párrafo 47 de la Declaración).

una clara definición de dichos derechos en el plano del derecho internacional. En este sentido, el Informe denota, por ejemplo, la importante labor que podría seguir realizando el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, para una mayor articulación de los derechos de los no ciudadanos en lo que concierne a la no discriminación.

17. Por otra parte, la Relatora Especial estima que una lectura minuciosa del Informe revela la mayor fragilidad del sistema internacional de protección cuando se trata de no ciudadanos en situación de irregularidad. La Relatora Especial considera que es primordial recordar los principios generales que gobiernan las obligaciones de los Estados hacia los migrantes y que deben ser respetados más allá de cualquier categorización de derechos según la condición migratoria. En particular, recuerda el sentido del principio general de la no discriminación enunciado en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal y los instrumentos internacionales principales en materia de derechos humanos, a los que hace referencia el Relator Especial sobre los Derechos de los No Ciudadanos en su Informe. Además la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes señala lo acordado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia donde se solicita a los Estados que promuevan y protejan plenamente los derechos humanos de todos los migrantes, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones internacionales en la materia, sin diferenciar por la condición migratoria de los migrantes (Programa de Acción, párrafo 26).³
18. En cumplimiento del mandato encomendado por la Comisión de Derechos Humanos y en relación con las nuevas medidas que se adoptan para enfrentar el terrorismo a escala mundial, la Relatora Especial destaca la importancia que reviste el observar los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne los derechos no derogables de toda persona humana. La Relatora Especial considera de particular valor recordar que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Por otra parte, la Relatora Especial destaca el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que “el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente acto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

[...]

³ “Requests States to promote and protect fully and effectively the human rights and fundamental freedoms of all migrants, in conformity with the Universal Declaration of Human Rights and their obligations under international human rights instruments, regardless of the migrant’s immigration status.”

IV. CONTEXTO GENERAL Y SITUACIONES QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL

A. ESTADO DE LA CUESTIÓN

24. En su Informe al 57° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial constató cinco áreas principales que causan la migración que se produce actualmente en el mundo. La Relatora Especial hizo hincapié en la situación de exclusión social y económica, los efectos de la guerra generalizada, la demanda por la migración que existe en los países de destino y la atracción que ejercen estos países, así como los desastres naturales como principales factores que conducen a las personas a emigrar. Durante el período de este Informe, la Relatora Especial ha observado las formas utilizadas para emigrar y el contexto en el que ocurren las mayores y más graves violaciones a los derechos humanos. De manera específica la Relatora Especial ha observado numerosos casos de muerte, tratos crueles inhumanos y degradantes y abuso ocurridos en el contexto del tráfico de migrantes y de las que han sido víctimas hombres, mujeres, niñas y niños de Asia, África, América Latina, así como de Europa del Este.
25. La Relatora Especial reitera la corresponsabilidad de los Estados en lo que concierne al ordenamiento migratorio y el combate del abuso y las violaciones de los derechos humanos cometidos contra migrantes. La Relatora Especial ha identificado que las violaciones de dichos derechos empiezan desde el país de origen, donde los futuros migrantes no encuentran condiciones de arraigo, son muchas veces discriminados y se les niegan sus derechos humanos fundamentales. Frente a este contexto en el lugar de origen, convive la demanda por la inmigración en los países de recepción donde los migrantes ocupan trabajos en diversos sectores productivos y de servicios sean de la esfera comercial o en el ámbito privado y suplen el proceso de envejecimiento de la población. Sin embargo, subsiste una falta de ordenamiento y regulación de estos flujos y un crecimiento preocupante de las redes internacionales del tráfico de migrantes que exponen a los migrantes a severas formas contemporáneas de violaciones de los derechos humanos.
26. La Relatora Especial también observa que subsisten prácticas de penalización de las víctimas del tráfico, a pesar de las condiciones extremas sufridas por las mismas y que en una gran mayoría de países las redes criminales del tráfico aún actúan con impunidad. Por otra parte, la Relatora Especial constata la precariedad de la situación de los migrantes en los países de tránsito, donde son interceptados, detenidos y expulsados. La Relatora Especial ve con preocupación la falta de mecanismos de protección en estos Estados y la necesidad que los Estados de origen negocien con los Estados de tránsito y destino para garantizar el respeto de los derechos humanos de sus ciudadanos.
27. Durante el 82° Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la Relatora Especial identificó como principal reto para el nuevo siglo, el ordenamiento de los flujos migratorios y el combate al tráfico de migrantes desde los países de origen. Asimismo, constató el creciente cometido de los Estados de proteger los derechos humanos de los migrantes y de abordar el tema de la protección como parte integral de la gestión migratoria. En este sentido, la Relatora Especial ha enfatizado que la protección de los derechos humanos de los migrantes no puede ser tratado como una temática aislada de su contexto y que más bien debe ser un asunto transversal y que se relaciona con todos los aspectos de gestión y control migratorio que ejercen soberanamente los Estados. La Relatora Especial ha enfatizado que el enfoque sobre los derechos debe ser parte integral de todo procedimiento migratorio, incluyendo la deportación y el retorno de personas no documentadas.

28. La Relatora Especial observa con preocupación la situación de migrantes detenidos que esperan indefinidamente ser deportados, incluso después de haber cumplido sentencia. La Relatora Especial observa que esta situación se produce en numerosos países, cuando ni los migrantes ni el Estado cuentan con fondos para financiar el retorno, cuando los migrantes no poseen documentos de viaje y/o no hay una representación consular que los expida en el país en el que se encuentran y, en particular, cuando no existe arreglo bilateral para llevar a cabo la deportación.
29. Al mismo tiempo, llaman la atención de la Relatora Especial las informaciones recibidas de familiares de migrantes ecuatorianos cuyos parientes habrían sido juzgados y sentenciados en países de tránsito con identidades (nombre y nacionalidades) distintas a las suyas.
30. La Relatora Especial observa que es de particular importancia impulsar diálogos entre países de origen, tránsito y destino para que exista una acción coordinada de combate al tráfico de migrantes y de ordenamiento. La Relatora Especial constata la ineficiencia de las medidas que se adoptan unilateralmente por los Estados frente al fenómeno migratorio, que es dinámico e involucra a diversos actores y en particular a la sociedad civil. En relación con ello, la Relatora Especial ve como buena práctica la integración de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de diálogo que inician los Estados a nivel regional, bilateral y nacional debido al conocimiento que las organizaciones tienen de la realidad vivida por los migrantes y la asistencia que brindan diariamente a miles de migrantes en el mundo. La Relatora Especial valora positivamente los procesos regionales en los que se concerta con la sociedad civil y se discuten temas importantes como la protección de los derechos humanos de los migrantes, la prevención del tráfico, el género y la migración, entre otros.

B. ELEMENTOS QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL

[...]

La Situación Posterior al 11 de Septiembre

45. En su mensaje público realizado el 25 de septiembre 2001, la Relatora Especial condenó enérgicamente los atentados sufridos por los Estados Unidos de América, el 11 de septiembre. La Relatora Especial hizo un llamado para que no se asocie el tema del terrorismo a la migración, señalando la alta responsabilidad que existe para combatir el terrorismo en todas sus expresiones y la importancia que revierte el no vulnerar el sistema de derechos que caracteriza las sociedades democráticas y que el propio terrorismo trata de destruir. La Relatora Especial hizo un llamado para que los migrantes no sean considerados como una categoría de personas cuyos derechos pueden ser vulnerados, por el simple hecho de ser no nacionales. En sus intervenciones públicas desde el 11 de septiembre la Relatora Especial ha recordado a los Estados su deber de perfeccionar sus sistemas de seguridad e inteligencia para proteger a todos aquellos que viven en sus territorios, incluyendo los migrantes. A su vez, en el 82º Consejo de la OIM, la Relatora Especial señaló a los Estados Miembros de la misma que “la alternativa a una migración desregularizada que puede vulnerar la seguridad de un Estado y vulnera de hecho los derechos de los migrantes, es el ordenamiento de los flujos migratorios, particularmente cuando existe una demanda real por la migración”.
46. La Relatora Especial considera que no se debe permitir el arraigo de políticas que discriminan a los migrantes por su origen nacional y que los Estados deben observar sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne a los derechos no derogables de toda persona humana.
47. La Relatora Especial se unió al comunicado conjunto realizado por otros 16 expertos independientes de las Naciones Unidas en ocasión del Día de los Derechos Humanos donde se expresó

la profunda preocupación de los mismos ante la adopción o el estudio de legislación antiterrorista y de seguridad nacional así como otras medidas, que afectan el efectivo goce de los derechos humanos. También se deploraron las violaciones a los derechos humanos cometidos contra personas y las medidas de las que han sido objeto grupos específicos como los migrantes, con el efecto de limitar la protección de sus derechos.

[...]

La Situación de la Mujer Migrante

49. Los testimonios recibidos durante el período de este Informe indican a la Relatora Especial que muchas de las mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo se arraigan en los países de destino, estén estas mujeres en situación regular o no, debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridas en su entorno de origen y la opresión de sus familiares. Éstas reportan que adquieren independencia de decisión y libertad sobre sus vidas, a pesar de las situaciones difíciles que deben enfrentar como migrantes.
50. Sin embargo, muchas mujeres también reportan que a pesar de ganar mayor libertad a nivel personal, persisten ciertas prácticas discriminatorias hacia ellas, como el ganar menores salarios por ser migrantes y mujeres o el no poder acceder a servicios básicos de salud destinados a mujeres, por estar en condición de irregularidad. Esto es particularmente preocupante para las mujeres migrantes que están embarazadas y que no siempre cuentan con un seguimiento apropiado de su embarazo.
51. Durante el período de este Informe la Relatora Especial ha seguido prestando particular atención a las formas de abuso que sufren las mujeres migrantes en el contexto del trabajo doméstico. La Relatora Especial observa la extrema fragilidad del sistema de protección de los derechos humanos de las trabajadoras domésticas y los numerosos casos de abusos laborales, físicos, psicológicos y sexuales, que son reportados particularmente por mujeres asiáticas que emigran, en una alta proporción a países de la región del Golfo Pérsico.
52. En mayo de 2001, la Relatora Especial participó en un foro regional asiático, organizado por una coalición de organizaciones no gubernamentales en Asia, sobre las trabajadoras domésticas migrantes. Allí recibió testimonios que reflejan la falta de acceso a mecanismos de protección frente a abusos extremos e incluso casos de esclavitud. La Relatora Especial recibió informaciones de víctimas que describieron una insuficiente labor de protección desde sus consulados y que además de haber sufrido violaciones a sus derechos humanos y laborales, fueron penalizadas y deportadas por intentar denunciar a sus empleadores. La Relatora Especial considera que es importante iniciar una discusión profunda sobre la protección de las trabajadoras domésticas migrantes, entre los países de origen de las mismas y los países receptores, incluyendo a las organizaciones de los propios migrantes y de la sociedad civil.

[...]

V. ACTIVIDADES Y COMUNICACIONES DE LA RELATORA ESPECIAL

[...]

Estados Unidos de América

60. El 6 de junio de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en relación con el caso de Gerardo Valdez Maltos, ciudadano mexicano condenado a la pena de muerte y cuya ejecución había sido prevista

- para el 19 de junio de 2001. Se alegaba que Gerardo Valdez sufre severos problemas mentales y que no fue informado sobre su derecho de contactar a sus autoridades consulares.
61. El 20 de septiembre 2001 el Gobierno de Estados Unidos de América informó que la Corte de Apelaciones de Oklahoma había concedido una suspensión indefinida de la ejecución (*granted an indefinite stay of execution*).
 62. El 4 de julio de 2001 la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativa a la presunta detención de una menor de ocho años de origen nigeriano, que arribó no acompañada y con documentación falsa al Aeropuerto Internacional “John Fitzgerald Kennedy” de Nueva York. Se alegaba que la menor había permanecido en detención y bajo la custodia del Servicio de Inmigración y Nacionalización (INS) durante más de un año.
 63. Mediante carta con fecha 23 de agosto de 2001, el Gobierno de los Estados Unidos de América entregó a la Relatora Especial información referente al caso de la menor. Según las informaciones recibidas, la menor permaneció bajo la custodia del INS hasta que el Gobierno estadounidense pudo hacer las averiguaciones necesarias para determinar su identidad y situación legal como inmigrante, así como el paradero de sus familiares. Así se reporta que, mientras el INS investigaba el paradero de los familiares, la menor fue alojada en el centro de acogida Boystown. El INS había intentado en repetidas ocasiones conocer la voluntad de los padres de la menor sobre su situación, pero ésta resultó contradictoria respecto de si debía volver a Nigeria o solicitar asilo en los Estados Unidos. Finalmente, informa el Gobierno estadounidense que el 8 de agosto de 2001 el INS decidió que la menor pasaría bajo la custodia y cuidado de una prima suya. La puesta en libertad fue aprobada una vez que el padre de la menor presentó información en el Consulado General de los Estados Unidos en Lagos probando el parentesco entre la menor y su prima.

[...]

D. COLABORACIÓN EN LOS TRABAJOS PREPARATORIOS Y EN LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

80. En las últimas décadas se ha producido un incremento en las manifestaciones de discriminación, racismo, xenofobia y tratos inhumanos y degradantes contra los migrantes en diferentes partes del mundo. Por esta razón, en la Resolución 1999/44 de la Comisión, que da origen al mandato del Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, se le encarga a la Relatora Especial la activa participación en los comités preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. En este marco, la Relatora Especial participó en la mayor parte de las Sesiones del Comité Preparatorio, las reuniones regionales y en los seminarios de expertos organizados en Asia, África, América Latina y Europa del Este. En cada oportunidad la Relatora Especial revisó los avances realizados y efectuó recomendaciones con respecto a los temas migratorios que deberían ser incluidos en la agenda de Durban y el enfoque con que estos deberían ser abordados desde la perspectiva de los derechos humanos de los migrantes.
81. Durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se llevó cabo del 31 agosto al 7 de septiembre de 2001 en Durban (Sudáfrica), la Relatora Especial participó en el Seminario sobre Cooperación para la Mejor Protección de los Derechos de las Minorías, la Mesa Redonda sobre Género y Migración y

- los foros organizados por las organizaciones no gubernamentales. También fue invitada especial al Foro “Voces de Víctimas” donde la Relatora Especial pudo escuchar los testimonios de quienes sufren la discriminación, la xenofobia y el racismo.
82. La Relatora Especial contribuyó, a través de una permanente presencia en las actividades y reuniones previas y durante la propia Conferencia Mundial, para que en la Declaración y en el Plan de Acción fueran aprobados cuarenta y cinco párrafos que hacen referencia a la temática migratoria. Entre los temas que fueron contemplados en ambos documentos, sobresalen: la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran mujeres y niños migrantes; la reunificación familiar como medida para facilitar la integración de los migrantes en la sociedad que lo recibe; los trabajadores migrantes y dentro de ellos, en especial, la situación de las empleadas domésticas; el retorno voluntario de los migrantes a los países de origen en condiciones de dignidad; el combate a las redes del crimen transnacional organizadas encargadas del tráfico de migrantes y la trata de personas y que conducen a las más degradantes clases de abusos y violencias contra los migrantes e incluso, muchas veces, a la muerte misma; y el fenómeno en crecimiento de los refugiados, desplazados internos y asilados.
83. En su discurso ante el Plenario de la Conferencia Mundial, la Relatora Especial reconoció el esfuerzo realizado por la Conferencia Mundial en la Lucha para la Erradicación del Racismo, la Xenofobia y la Discriminación contra la Población Migrante en Todo el Globo. Dentro de las recomendaciones realizadas por la Relatora Especial sobresale la necesidad de que la temática migratoria sea confrontada de manera conjunta en los países de origen, de tránsito y de destino de los migrantes, a través de la implementación de políticas y acciones de gestión migratoria que, sin descuidar la seguridad nacional y sin afectar a la soberanía que cada Estado posee sobre el ingreso de personas a su territorio, no violenten los derechos humanos fundamentales, no permitan o fomenten la discriminación y no vayan en detrimento de la dignidad de los migrantes.
- Esta legislación debe, a la vez, prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas. Al mismo tiempo, la Relatora Especial destacó la importancia de que el tema migratorio sea analizado no sólo desde una perspectiva jurídica o económica, sino abarcando las facetas humanas, psicológicas y sociales que determinan el contexto dentro del cual se produce la migración y las consecuencias que esto conlleva tanto para el migrante, como para la familia y la comunidad en general.
84. La Relatora Especial instó a los Estados a dar seguimiento y continuidad a los puntos adoptados durante la Conferencia Mundial incluyéndolos en los programas nacionales y regionales de acción; los párrafos adoptados tanto en la Declaración como en el Plan de Acción de Durban deben constituirse en la columna vertebral de su accionar frente al fenómeno del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. A la vez, la Relatora Especial destacó la importancia clave de fortalecer las acciones conjuntas de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales para el logro de una efectiva protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes.

[...]

VI. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

A. OBSERVACIONES FINALES

89. La Relatora Especial espera que este Informe contribuya a consolidar el debate sobre la necesidad de garantizar una protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes. La

Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido durante el período de este Informe en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección de los derechos de los migrantes y en particular los acuerdos logrados durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que fueron publicados el 2 de enero de 2001 y serán conocidos por la Asamblea General, en particular en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

[...]

B. RECOMENDACIONES

95. En seguimiento de las resoluciones que han dado origen al mandato de la Relatora Especial se presentan las siguientes recomendaciones con vistas a promover una mayor protección de los derechos humanos de los migrantes.
96. La Relatora Especial considera que los 45 párrafos adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que tratan la situación de los migrantes y forman parte del documento de la Conferencia que fue publicado el 2 de enero de 2002 y que será conocido por la Asamblea General próximamente, constituyen una agenda de trabajo primordial para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes, producto de la discriminación, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
97. La Relatora Especial recomienda que los Estados den prioridad a la puesta en marcha de sus programas nacionales de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y en especial a las medidas concretas destinadas a proteger los derechos de las mujeres y niños migrantes, particularmente de los abusos que se cometen en el contexto del empleo doméstico y del tráfico y la trata. Asimismo, debe darse prioridad a las disposiciones relativas a la reunificación familiar que contribuye a la integración de los migrantes en los países receptores.
98. La Relatora Especial también considera de suma importancia el seguimiento de las recomendaciones que se recogen en el documento de la Conferencia Mundial en lo que se refiere a las políticas de gestión migratoria y la protección de los derechos humanos. En particular, los apartados que llaman a los Estados a asegurar que sus políticas migratorias sean congruentes con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y libres de racismo.

[...]

101. La Relatora Especial exhorta a los Estados a revisar su legislación nacional para que ésta se ajuste a sus obligaciones internacionales en materia de protección de derechos humanos, en particular a lo que se refiere a la no discriminación.

[...]

12.20 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
59° período de sesiones
Tema 14 a) del Programa Provisional

E/CN.4/2003/85/Add.3
30 de octubre de 2002

Grupos e Individuos Específicos: Trabajadores Migrantes

Adición
Misión a la Frontera entre México y los Estados Unidos*

[...]

Resumen

El presente Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos. Durante el período que se examina la Relatora Especial continuó recibiendo información sobre los Derechos Humanos de los Migrantes e Intercambiando Comunicaciones con los Gobiernos.
[...]

INTRODUCCIÓN

1. Este Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, en la que la Comisión prorrogó por un período de tres años el mandato de la Relatora Especial.
2. La sección I del presente Informe describe las actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial desde su último informe a la Comisión (E/CN.4/2002/94 y Add.14). La sección II analiza la situación de los migrantes privados de libertad. La sección III contiene las “Observaciones Finales” y “Recomendaciones” de la Relatora Especial.

I. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL

A. COMUNICACIONES

3. La Relatora Especial ha continuado recibiendo información sobre los derechos humanos de los migrantes e intercambiando comunicaciones con los gobiernos a este respecto. La Relatora Especial

* El resumen ejecutivo de este Informe será distribuido en todos los idiomas oficiales. El Informe se encuentra en el anexo de dicho resumen y será distribuido en el idioma original y en inglés.

recibe información de gobiernos, ONG, particulares y otros miembros de la sociedad civil. La Relatora Especial ha seguido señalando a la atención de los gobiernos información sobre los derechos humanos de los migrantes. Se ha enviado un número considerable de comunicaciones en forma conjunta con otros procedimientos especiales temáticos de la Comisión. El documento E/CN.4/2003/85/Add.1 contiene un resumen de las comunicaciones enviadas a los gobiernos y de las respuestas recibidas durante el período que se examina.

4. Las comunicaciones recibidas por la Relatora Especial pueden dividirse en dos categorías principales: información sobre casos individuales de presuntas violaciones de los derechos humanos de los migrantes; e información sobre las situaciones generales relativas a los derechos humanos de los migrantes en un país concreto. En las comunicaciones con los gobiernos¹ se han transmitido ambos tipos de información. Las comunicaciones enviadas por la Relatora Especial pueden referirse a solicitudes de información, cooperación y/o acción urgente con miras a aclarar las alegaciones que se han señalado a su atención, así como para prevenir o, si es necesario, investigar las presuntas violaciones de los derechos humanos de los migrantes.
5. La Relatora Especial intenta establecer un diálogo cooperativo con los gobiernos, las organizaciones regionales e internacionales y la sociedad civil por lo que se refiere a la legislación, las prácticas y las situaciones que afectan a los derechos humanos de los migrantes.

La información recibida que se considera completa y fiable según los criterios preestablecidos se señala a la atención de los gobiernos con un sincero espíritu de cooperación. A este respecto, la Relatora Especial quisiera agradecer a todos los gobiernos que han respondido a sus comunicaciones.

B. VISITAS

6. En su Resolución 2002/62, la Comisión pidió a la Relatora Especial que continuara con su programa de visitas, que contribuyeran a mejorar la protección de los derechos humanos de los migrantes y a la aplicación amplia y cabal de todos los aspectos de su mandato. Durante el período que se examina, la Relatora Especial visitó México, la frontera entre los Estados Unidos de América y México, y Filipinas. Los Informes de estas visitas figuran en las adiciones 2, 3 y 4, respectivamente, a este Informe.

[...]

II. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

PRIVADOS DE LIBERTAD

12. El 1 de agosto de 2002, la Relatora Especial solicitó información sobre la cuestión de los migrantes privados de libertad mediante un cuestionario que se distribuyó a todas las misiones permanentes en Ginebra, ONG, los titulares de mandatos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas, las misiones sobre el terreno del ACNUDH, las Naciones Unidas y otros organismos y programas, y a expertos internacionales en ese ámbito.

¹ Para facilitar la presentación de la información, la Relatora Especial ha elaborado un cuestionario que se puede encontrar en el sitio web del ACNUDH, www.unhchr.ch.

13. El cuestionario incluía 23 preguntas, agrupadas en tres esferas principales: el marco legislativo; las garantías para la protección de los migrantes sometidos a detención;² y las condiciones de detención. La Relatora Especial desea agradecer a todos los gobiernos, organizaciones, expertos y particulares que presentaron respuestas por escrito al cuestionario.³
14. En los párrafos siguientes se examinan las obligaciones fundamentales en virtud de las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de la legislación y las prácticas de los Estados, con el objeto de determinar cuáles son las violaciones y los abusos más frecuentes que sufren los migrantes. El análisis se basa en la información proporcionada en las respuestas al cuestionario y en las prácticas observadas personalmente por la Relatora Especial.

A. PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD EN EL CONTEXTO DE LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN

15. La privación de la libertad de los migrantes debe cumplir no sólo con las disposiciones del derecho nacional, sino también con la legislación internacional.⁴ Un principio fundamental del derecho internacional establece que nadie podrá ser sometido a detención arbitraria.
El contenido de ese principio se define en las reglas, los principios y las normas internacionales de derechos humanos. Esos principios, normas y reglas se aplican a todas las personas, incluidos los migrantes y los solicitantes de asilo, tanto en procedimientos penales como administrativos.
16. La Relatora Especial observó que los migrantes irregulares eran particularmente vulnerables a la privación de libertad en el contexto de procedimientos tanto penales como administrativos y que, especialmente en el caso de la detención administrativa, los derechos y garantías mencionados a menudo no se respetaban en la práctica.
17. Los migrantes son detenidos por cometer delitos, así como cualquier otro ciudadano de un Estado. Sin embargo, la Relatora Especial expresa preocupación por el hecho de que, según la legislación de un número considerable de países, las violaciones de la Ley de Inmigración constituyen un delito. Por lo tanto, los migrantes indocumentados e irregulares se ven particularmente expuestos a una pena de prisión, que es de carácter punitivo, por cometer infracciones como cruzar

² A los efectos del presente Informe, la palabra “detención” se utiliza para referirse tanto a la privación de libertad administrativa o detención preventiva, como al encarcelamiento o la prisión como resultado de una acusación penal o una condena. La Relatora Especial considera la detención como la reclusión en un lugar estrechamente delimitado o un lugar restringido que el detenido no puede abandonar. Otras medidas restrictivas como las limitaciones impuestas a la residencia no están comprendidas en el ámbito del presente estudio.

³ Los gobiernos siguientes respondieron al cuestionario: Alemania, Argentina, Azerbaiyán, Belarús, Bulgaria, Canadá, Chipre, Costa Rica, Croacia, El Salvador, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Grecia, Honduras, Italia, Jordania, Líbano, México, Nicaragua, Noruega, Polonia, Qatar, República Checa, Togo y Uruguay. La información proporcionada por las organizaciones no gubernamentales completa o complementa la información presentada por los gobiernos. No se recibió información sobre la situación, la legislación y las prácticas de un número considerable de países.

⁴ Véase el Dictamen del Comité de Derechos Humanos, A. C. Australia, Comunicación N° 560/1993 (CCPR/C/59/D/560/1993). La deliberación del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria respecto de la “Situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo” (E/CN.4/2000/4, anexo II, deliberación N° 5) y las directrices del ACNUR sobre los criterios y normas aplicables en relación con la detención de los solicitantes de asilo, establecen las condiciones según las cuales se puede proceder a la detención de los migrantes. En otros foros internacionales, como la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Sudáfrica en 2001, se ha puesto de relieve que en la detención de migrantes se deben respetar las normas internacionales de derechos humanos (véase el Programa de Acción de Durban (A/CONF.189/12, capítulo I, párrafo 36). En los instrumentos regionales de derechos humanos también se consagran las garantías contra la detención arbitraria; véase, en particular, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 5 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el artículo 6 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

ilegalmente las fronteras del Estado, utilizar documentos falsos, abandonar la residencia sin autorización, permanecer ilegalmente en un Estado, permanecer en el Estado una vez vencido el plazo autorizado y violar las condiciones de la estancia. La Relatora Especial observa con preocupación que los gobiernos recurren cada vez más a la tipificación de la migración irregular como delito para desalentarla.

18. La Relatora Especial recibió también informes inquietantes sobre casos en que funcionarios de inmigración colocaban entre las pertenencias de migrantes irregulares pruebas de delitos, como robos o atracos, para inculparlos. Esos incidentes con frecuencia están motivados por actitudes y creencias racistas. La Relatora señaló, además, que la tendencia a entablar arbitrariamente procesos penales por infracciones administrativas era más frecuente cuando la corrupción entre los funcionarios de inmigración era generalizada.
19. Los migrantes también pueden ser objeto de detención administrativa por violación de las leyes y reglamentos de inmigración, en particular si permanecen en el país una vez vencido el permiso, si no poseen documentos de identificación, si utilizan los documentos de viaje de otra persona y si no abandonan el país una vez vencido el plazo autorizado, entre otras cosas.

El objetivo de la detención administrativa es garantizar que se pueda adoptar otra medida como la deportación o la expulsión. En la legislación de algunos países, la detención administrativa también se admite por razones de seguridad y orden públicos, entre otras. Salvo que se indique otra cosa, el presente análisis se centrará en la detención administrativa de los migrantes.

Garantías Procesales en el Contexto de la Detención Administrativa de los Migrantes

20. De acuerdo con la información proporcionada a la Relatora Especial, la legislación de muchos países ofrece muchas más garantías a las personas privadas de libertad por orden judicial que a las personas bajo detención administrativa. En algunos países los migrantes que son objeto de acciones judiciales tienen derecho a servicios gratuitos de asistencia jurídica e interpretación, mientras que en un proceso administrativo el extranjero debe sufragar los gastos de todos o algunos de esos servicios. En los casos de detención administrativa no siempre están garantizados el derecho a la revisión judicial o administrativa de la legalidad de la detención, ni el derecho de apelación contra la decisión u orden de detención o de deportación ni el derecho a solicitar la libertad bajo fianza u otras medidas no privativas de la libertad.
21. Se informó a la Relatora Especial de que los motivos de la detención de migrantes variaban considerablemente de un país a otro y dentro del mismo país, según el presunto delito o infracción que se les imputara. En varios países los criterios legislativos para ordenar la detención administrativa conllevan un elevado grado de discrecionalidad, a saber: un extranjero puede ser detenido si los funcionarios de inmigración tienen motivos “razonables” para creer que la persona es inadmisibles, que constituye un peligro para el público o que probablemente no comparecería para un interrogatorio o una audiencia, o si el funcionario no está convencido de la identidad de la persona. Con frecuencia ello conduce a una situación en que los propios migrantes deben convencer a los funcionarios de las circunstancias relacionadas con su documentación, entrada o situación migratoria, para evitar que se les prive de su libertad.
22. El elevado grado de discrecionalidad y las amplias facultades para proceder a una detención que se conceden a los funcionarios de inmigración y a otros agentes del orden público pueden dar lugar a abusos y violaciones de los derechos humanos. El hecho de no disponer de criterios jurídicos puede conducir a situaciones discriminatorias de detención y deportación *de facto* de esos

- migrantes irregulares. Se informó a la Relatora Especial de que a veces las autoridades de migración detenían a migrantes en la frontera y los trasladaban arbitrariamente a una comisaría donde les exigían dinero o favores sexuales a cambio de su libertad. Se informó de casos en que la detención se prolongaba porque la persona se negaba a pagar. La información recibida por la Relatora Especial muestra situaciones de discriminación en las que los migrantes pertenecientes a ciertos grupos étnicos o a una nacionalidad específica tienen más probabilidades de ser interceptados y detenidos que otros. Además, la Relatora Especial observó personalmente que las autoridades de migración y otras autoridades policiales con amplias facultades para detener a personas a menudo no estaban debidamente capacitadas. En algunos casos se ha pedido a los migrantes que presenten documentos distintos de los prescritos por ley u otros además de éstos.
23. El artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”. Este principio reconocido universalmente se consagra también en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), según el cual “toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal”. En su Observación General N° 8, el Comité de Derechos Humanos señala que esas disposiciones son aplicables a todas las formas de privación de libertad, por detención o prisión, incluidos los casos de control de la inmigración. En el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquiera Forma de Detención o Prisión (Resolución 43/173 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1988) se reitera que toda forma de detención o prisión deberá ser ordenada por un juez u otra autoridad, o quedar sujeta a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad. Además, que nadie será mantenido en detención sin tener la posibilidad real de ser oído sin demora por un juez u otra autoridad, y que la persona detenida tendrá derecho a interponer en cualquier momento una acción ante un juez u otra autoridad a fin de impugnar la legalidad de su detención.
24. Sin embargo, según la información proporcionada a la Relatora Especial, en las leyes nacionales a menudo no se prevé un procedimiento de revisión judicial de la detención administrativa de los migrantes. En algunos países, la revisión judicial de la detención administrativa es automática dentro de un plazo establecido; en otros casos, la revisión se inicia únicamente a petición del migrante. A veces sólo es posible la revisión administrativa de la decisión de ordenar la detención. Aun cuando la ley garantiza el derecho a la revisión judicial, éste puede verse afectado por otras circunstancias. En los casos en que el migrante debe tomar la iniciativa de solicitar esa revisión, el desconocimiento del derecho de apelar y la falta de acceso a asistencia jurídica gratuita pueden impedirle que ejerza ese derecho en la práctica. Se informó de que, incluso cuando la ley establece que los migrantes detenidos deben comparecer ante un tribunal administrativo o de otro tipo, a menudo esto no se cumple dentro del plazo prescrito.
25. En el contexto de las medidas contra el terrorismo adoptadas después del 11 de septiembre de 2001, la legislación de algunos países autoriza la detención de no nacionales durante períodos prolongados y sin las garantías básicas.⁵ Se recibió información según la cual a veces los migrantes,

⁵ Véase E/CN.4/2003/85/Add.1, comunicaciones enviadas a los Gobiernos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y de los Estados Unidos de América por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados.

- incluidos los solicitantes de asilo, son detenidos en las zonas de tránsito de los aeropuertos,⁶ sin ninguna autorización clara, ya sea con el conocimiento de los funcionarios gubernamentales del aeropuerto o sencillamente por instrucciones de las compañías aéreas,⁷ antes de enviarlos de regreso a sus respectivos países.⁸ La dificultad o la imposibilidad de obtener asistencia externa impide que las personas interesadas ejerzan su derecho a impugnar la legalidad de la detención y la orden de deportación y de solicitar asilo, aunque tengan reivindicaciones legítimas.
26. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 1963 (artículo 36), establece que, si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando un nacional del Estado que envía haya sido privado de su libertad. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona detenida le será transmitida sin demora por dichas autoridades.
 27. Se indicó que no siempre se informa a las oficinas consulares de manera oportuna acerca de las detenciones, a menudo porque los detenidos no son conscientes de ese derecho. En muchos casos, la información se comunica a los consulados cuando los migrantes han sido encarcelados después de haber permanecido detenidos varios días en las comisarías. La Relatora Especial visitó algunos de los centros donde la inexistencia de teléfonos públicos y el hecho de que los migrantes tuvieran que pagar las llamadas desalentaban o impedían los contactos con los representantes consulares.
 28. De acuerdo con el Conjunto de Principios, la persona sometida a cualquier forma de detención o prisión deberá ser informada, en el momento del arresto, y en un idioma que comprenda, de las razones por las que se procede a él, así como sobre sus derechos y la manera de ejercerlos. Asimismo, la persona detenida deberá contar con la asistencia gratuita de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto. Además, la persona detenida tendrá derecho a la asistencia de un abogado, a que se le informe de ese derecho y a que se le faciliten los medios para ejercerlo. La persona detenida también tendrá derecho a ser visitada por sus familiares y a mantener correspondencia con ellos.
 29. En la práctica, a menudo no se informa a los detenidos de su derecho a presentar una apelación o de la evolución de su caso. Con frecuencia desconocen los motivos de su detención y su duración. Se informó de que en algunos casos a los migrantes sometidos a detención administrativa les resultaba difícil tener acceso a sus expedientes y con frecuencia se les comunicaba con mucho retraso las fechas de las audiencias. Todas esas circunstancias, a veces unidas a la falta de asistencia jurídica, restringen seriamente el derecho de defensa de los migrantes.
 30. En la legislación de varios países no se prevén servicios jurídicos gratuitos para los procedimientos administrativos. Además, a menudo no se informa a los migrantes, en un idioma que comprendan, de su derecho a contratar a un abogado y darle instrucciones. La Relatora Especial recibió información de que en algunos centros de detención para migrantes no se permitían las visitas de abogados ni las conversaciones confidenciales con ellos. También se ha informado a la Relatora Especial de incidentes en que se ha negado a los detenidos el acceso a los abogados, así como de casos en que los abogados han tenido dificultades para ubicar a sus clientes cuando han sido trasladados a otro centro.

⁶ Véase *Ibid.*, comunicaciones enviadas a los gobiernos de España, el Japón y Sudáfrica.

⁷ Según se informa, algunos países imponen multas a las compañías que permiten la entrada en el país de personas sin documentos válidos.

⁸ Véase E/CN.4/2003/85/Add.2, carta de fecha 25 de septiembre dirigida al Gobierno de Sudáfrica por la Relatora Especial.

31. Durante sus visitas y mediante las respuestas al cuestionario, se informó a la Relatora Especial de que los migrantes que no hablan el idioma del país en que se los detiene no tienen acceso a servicios de traducción. Algunas veces sólo se les proporciona información pertinente sobre los derechos y procedimientos en el idioma nacional, y en ciertas ocasiones en unos cuantos idiomas más. A veces se pide a los detenidos que tienen algunos conocimientos del idioma local que sirvan de intérpretes para otros, o se prestan servicios de traducción por teléfono. Según la información recibida, en muchos casos sólo se prestan servicios de interpretación durante el proceso judicial o administrativo.
32. Con respecto a las visitas de familiares y amigos, los horarios y las condiciones varían de un centro a otro y de un país a otro. La Relatora Especial recibió información acerca de la autorización que se concedió a migrantes sometidos a detención administrativa para que se reunieran con sus familiares y amigos únicamente durante un período muy breve, separados por un cristal y en presencia de funcionarios de inmigración y otros agentes. Se informó a la Relatora Especial de casos en que no se informaba a los familiares acerca del paradero de los detenidos.
33. Cuando los centros de detención administrativa no están sujetos a supervisión e inspección por mecanismos externos, y en particular cuando los migrantes se encuentran detenidos en instalaciones que no son de fácil acceso, la violencia y los abusos son más frecuentes. Si no hay abogados ni intérpretes, a menudo los migrantes se sienten intimidados y obligados a firmar documentos sin entender su contenido. Se informó de casos en que los migrantes renunciaban a su derecho de apelar contra la orden de deportación sin comprender lo que estaban haciendo.
34. A menudo la falta de recursos impide respetar las garantías procesales. Es posible que los países de destino en realidad no dispongan de recursos para prestar servicios gratuitos de interpretación y asistencia jurídica a todos los migrantes. Es posible asimismo que los países de origen no cuenten con una representación consular debido a limitaciones financieras.

La Relatora Especial considera que debe hacerse todo lo posible por buscar soluciones imaginativas y económicas para garantizar el ejercicio de los derechos de los migrantes. Éstas podrían incluir la utilización de los servicios voluntarios de organizaciones no gubernamentales, particulares, universidades u otras organizaciones nacionales, regionales e internacionales; la creación de un servicio de llamadas gratuitas, administrado por voluntarios, a fin de proporcionar información y asistencia a los migrantes; la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales entre países para prestar asistencia a los migrantes en dificultades; y un mayor recurso a las medidas no privativas de la libertad.

Duración de la Detención Administrativa

35. La privación de la libertad como medida administrativa debe durar únicamente el tiempo necesario para que la deportación o expulsión se haga efectiva. La privación de libertad no debe ser nunca indefinida. El Comité de Derechos Humanos declaró que “la detención no debe prolongarse más allá del período para el que el Estado pueda aportar una justificación adecuada. Por ejemplo, el hecho de que haya habido una entrada ilegal tal vez indique la necesidad de realizar una investigación, y puede haber otros factores privativos del individuo, como la probabilidad de huida y la falta de colaboración, que justifiquen la detención durante un período determinado. Si no concurren esos factores, puede considerarse arbitraria la detención, incluso si la entrada fue ilegal”.⁹ El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria¹⁰ señala además que la ley debe

⁹ Véase CCPR/C/D/560/1993, *op.cit.*, párrafo 9.4.

¹⁰ Véase E/CN.4/2000/4, *op.cit. supra*, nota 4.

prever un plazo máximo de retención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva.

36. Sólo en algunos países la legislación establece un período de tiempo determinado después del cual debe cesar la privación de libertad cuando la deportación no es posible por razones no atribuibles al migrante, pero aunque los plazos estén establecidos por ley, a menudo no se tienen en cuenta.
37. De acuerdo con la información recibida o los hechos presenciados personalmente por la Relatora Especial, con frecuencia los migrantes permanecen bajo detención administrativa durante períodos prolongados. El procedimiento de deportación en realidad puede ser muy largo, ya que los consulados deben tramitar los documentos de viaje, se debe organizar el viaje y deben revisarse las solicitudes de asilo y las apelaciones contra las órdenes de detención.¹¹

El procedimiento puede llevar muchísimo tiempo en los casos en que no hay representación diplomática del país de que es ciudadano el extranjero, cuando el país de destino no dispone de medios para financiar la deportación, o cuando el Estado de origen o el país de destino se niegan a aceptar al migrante. El caso de los detenidos apátridas, es decir los detenidos que cruzan la frontera ilegalmente y cuyos gobiernos se niegan a reconocerlos, es otra circunstancia que puede dar lugar a una detención indefinida. A veces los migrantes deben permanecer en detención porque no pueden ser deportados debido a la situación en sus respectivos países de origen.¹²

La Relatora Especial expresa una preocupación particular porque la legislación contra el terrorismo promulgada recientemente, por la que se permite la detención de migrantes sobre la base de acusaciones imprecisas e indeterminadas de amenazas a la seguridad nacional, puede dar lugar a una detención indefinida si los migrantes no pueden ser deportados de inmediato, ya que ello implicaría una amenaza a su seguridad y sus derechos humanos.¹³

38. De acuerdo con la información recibida por la Relatora Especial, sólo en un número limitado de países la legislación prevé un procedimiento automático de revisión de la detención, a intervalos regulares, para determinar si ésta debe continuar.¹⁴ En la mayoría de los casos la revisión no se efectúa automáticamente, pero existen mecanismos en que se autoriza al migrante a solicitarla. Sin embargo, la falta de garantías procesales puede menoscabar gravemente el acceso a esos mecanismos.

Aplicación de Medidas No Privativas de la Libertad

39. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria recomendó que “antes de recurrir a la detención deberían siempre examinarse otras medidas alternativas distintas de la detención”.¹⁵ De manera análoga, en su Resolución 2000/21, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos alentó “a los Estados a adoptar medidas sustitutivas de la detención, como las que se enumeran en las directrices sobre los criterios y normas aplicables en relación con la detención de los solicitantes de asilo” (párrafo 6). La legislación de varios países prevé medidas sustitutivas de

¹¹ Véase E/CN.4/2003/85/Add.1, Comunicación de fecha 7 de noviembre de 2002 dirigida al Gobierno de Australia por la Relatora Especial.

¹² Véase *Ibid.*, carta de fecha 4 de septiembre de 2002 dirigida al Gobierno de Grecia por la Relatora Especial conjuntamente con el Relator Especial sobre la Tortura.

¹³ Véase también el Informe del Relator Especial sobre la Tortura, presentado a la Asamblea General (A/57/173).

¹⁴ Algunos de los factores que se tienen en cuenta para proceder a dicha revisión son los motivos de la detención, elementos que permitan determinar durante cuánto tiempo es probable que continúe la detención, los retrasos inexplicables o la falta de diligencia de parte de la autoridad encargada o de la persona interesada, y la existencia de medidas sustitutivas de la detención.

¹⁵ E/CN.4/1999/63/Add.3.

- la detención administrativa, como la libertad bajo fianza, la libertad condicional, la detención domiciliaria, el régimen de semilibertad, el pago de una suma determinada como garantía, la supervisión policial, la prohibición de salida del país, la obligación de residir en una dirección determinada y de presentarse periódicamente ante las autoridades y el retiro del pasaporte.
40. Según se informa, en muchos países existe un elemento discrecional con respecto al momento en que pueden aplicarse esas medidas, ya que con frecuencia la propia ley no dispone su aplicación cuando existen criterios específicos. Como no se dispone de estadísticas, a menudo no es posible determinar con qué frecuencia se adoptan las medidas sustitutivas de la detención. Sin embargo, según se informó, en los casos en que la legislación prevé expresamente la aplicación de medidas no privativas de la libertad, éstas casi nunca son accesibles. Cuando se concede la libertad bajo fianza, por lo general la suma fijada no es asequible a los migrantes. El pago de garantías es otro obstáculo, puesto que no están presentes los familiares o los amigos de los migrantes que podrían servirles de garantes. Asimismo, es difícil que se concedan medidas como la detención domiciliaria o el trabajo social, debido a que los migrantes a menudo no tienen empleo ni alojamiento estables.
- [...]

La Detención de Mujeres, Niños y Otros Grupos Vulnerables

43. La Relatora Especial observó que con mucha frecuencia la legislación nacional no contenía disposiciones especiales con respecto a la detención administrativa de grupos vulnerables, como los niños, las mujeres embarazadas, las personas de edad y las personas con enfermedades mentales o físicas. La detención administrativa nunca debe ser de carácter punitivo y deben adoptarse disposiciones especiales para proteger a los grupos vulnerables. En esos casos los daños causados parecen ser, a juicio de la Relatora Especial, totalmente desproporcionados con respecto a los objetivos de la política de control de la inmigración.
44. Los migrantes indocumentados a menudo no denuncian las violaciones ni los abusos por temor a ser detenidos y deportados. En la experiencia de la Relatora Especial, ello sucede particularmente en el caso de los migrantes que trabajan en los sectores no estructurado y privado, como las trabajadoras domésticas, que están especialmente expuestas a la explotación y los malos tratos.
45. El artículo 37 de la Convención de Derechos del Niño dispone que los Estados Partes velarán por que la detención de un niño sea tan sólo una medida de último recurso y dure el período más breve posible. De acuerdo con el artículo 3 de la Convención, en cualquier medida que adopten los Estados Partes se atenderá como consideración primordial al interés superior del niño.
46. La detención de niños migrantes por infracciones administrativas está prohibida por la legislación de algunos países, en que se prevé que los niños migrantes irregulares no acompañados serán colocados con familias de acogida o en instituciones para menores. Sin embargo, en otros países, las leyes y los reglamentos de inmigración no contienen ninguna disposición con respecto a la detención de menores, incluidos los niños no acompañados.

En esos casos, las decisiones se adoptan teniendo en cuenta el caso concreto, haciendo referencia a menudo a otras disposiciones nacionales y obligaciones regionales e internacionales. Aun cuando la detención administrativa de niños migrantes esté prohibida, otras disposiciones legislativas del mismo país pueden permitir la detención de menores por delitos cuando las infracciones a la ley de inmigración sean consideradas como tales.

47. De acuerdo con la información y las observaciones personales de la Relatora Especial, los menores, incluidos los menores no acompañados, a veces son detenidos durante períodos largos o indeter-

minados y deportados sin una autorización clara y por motivos discrecionales, sin que exista la posibilidad de impugnar la legalidad de la medida ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial. La legislación o los reglamentos de diversos países prevén la “detención familiar”, por la cual los menores de cierta edad son detenidos con sus padres, ya sea en locales especiales o en habitaciones separadas de los centros para migrantes o penitenciarías. Sin embargo, los niños, acompañados o no, por lo general son sancionados mediante una detención en condiciones inadecuadas y privados de la atención, la protección y los derechos que les corresponden en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales de derechos humanos, en particular el derecho a la educación, a la salud física y mental, la intimidad, la información, el descanso y el esparcimiento, entre otros. Durante sus visitas, la Relatora Especial entrevistó personalmente a mujeres con niños recién nacidos que no tenían siquiera mantas para protegerlos del frío.

48. Según se informa, cuando es imposible determinar la edad de los migrantes, por lo general se los trata como adultos hasta que se presenten pruebas documentales creíbles o pruebas médicas que demuestren que son menores. Se señalaron a la Relatora Especial los casos de niños migrantes, víctimas de la trata o el tráfico ilícito de personas, que fueron detenidos y posteriormente deportados, sin que se tuviera en cuenta su condición de víctimas. La Relatora también entrevistó personalmente a algunos de ellos.
49. La Relatora Especial observa con preocupación que si bien la legislación de la mayoría de los países establece que la detención de menores que son objeto de procedimientos penales se utilizará tan sólo como medida de último recurso y que se contará con una serie de garantías judiciales y garantías para asegurar la protección de los derechos de los niños, al mismo tiempo se permite la detención administrativa de niños extranjeros sin esas garantías.
50. Con frecuencia los ancianos, las personas con discapacidades, las embarazadas y los enfermos, incluidos los enfermos mentales, son detenidos sin ninguna consideración particular por sus condiciones y necesidades especiales. Se informó de que la detención tenía repercusiones importantes en las embarazadas y los niños, así como en los ancianos y las personas con discapacidades y enfermedades mentales. Las embarazadas, por ejemplo, necesitan una nutrición adecuada para el bienestar del niño así como servicios médicos y de apoyo con los que no se cuenta en los centros de detención.
51. Además, la detención produce ansiedad, depresión y aislamiento, especialmente en las mujeres. Los migrantes detenidos a menudo han sufrido traumas anteriormente y la falta de apoyo psicológico junto con las condiciones de detención, la falta de garantías y la incertidumbre acerca del futuro, pueden tener consecuencias graves para su salud mental y física. Se informó a la Relatora Especial de varios casos en que los migrantes se habían suicidado o habían intentado suicidarse durante la detención. Se afirmó, además, que los migrantes que intentaban suicidarse no siempre obtenían la asistencia médica y psicológica necesaria y que los trasladaban a habitaciones especiales donde permanecían aislados y bajo supervisión continua, en lugar de recibir la atención y el apoyo necesarios.

B. CONDICIONES DE DETENCIÓN

52. Los centros de detención para los migrantes varían de un país a otro y según el régimen al que están sometidos.
53. Los migrantes condenados a penas de prisión por delitos contra las leyes de inmigración son recluidos con delincuentes comunes y sometidos al mismo régimen correccional; no siempre

están separados del resto de los internos y tienen dificultades para entender a los demás y comunicarse con ellos. El hecho de que a menudo sus familias se encuentran lejos y que el contacto con ellas no es fácil aumenta aún más su sensación de aislamiento. Con frecuencia no existen disposiciones para darles alimentos adaptados a sus culturas y para que puedan practicar su religión. También se han registrado agresiones racistas contra los migrantes detenidos con los delincuentes comunes. En la mayoría de los casos el personal del establecimiento penitenciario no tiene una formación específica para tratar con internos extranjeros.

54. La detención administrativa no debería ser en ningún caso una medida punitiva. Además, tal como se consagra en el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Esto implica no sólo el derecho a no ser sometido a torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,¹⁶ sino también que en la detención de los migrantes se debe tener en cuenta su condición y sus necesidades. En este sentido, la Relatora Especial desearía referirse a la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Humanos en la que se afirma que “si son privados de su libertad con arreglo a derecho (los extranjeros), deben ser tratados con humanidad y con el respeto a la dignidad inherente de su persona”. En el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño también se establece que todo niño privado de libertad será tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.

En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales.

55. El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices, el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no es derogable y está garantizado por el derecho consuetudinario y convencional. Véase, en particular, el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
56. Según la información recibida por la Relatora Especial, las condiciones de detención administrativa distan mucho de respetar las normas internacionales.¹⁷ En muchos casos los migrantes sometidos a detención administrativa son alojados en prisiones comunes, ya sea porque no existen otras instalaciones o porque no hay plazas en las que existen. La Relatora Especial recibió denuncias según las cuales migrantes en espera de la deportación estaban alojados en penitenciarías con delincuentes comunes y sometidos al mismo régimen, viendo gravemente restringidos su libertad de movimiento y su derecho a comunicarse con sus familias y a recibir visitas y con un acceso limitado a las actividades recreativas al aire libre.

¹⁶ El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no es derogable y está garantizado por el derecho consuetudinario y convencional. Véase, en particular, el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

¹⁷ Véase el documento E/CN.4/2003/85/Add.1, carta de fecha 4 de septiembre de 2002 dirigida al Gobierno de España por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.

Se señalaron a la atención de la Relatora Especial casos de migrantes que han permanecido incomunicados y que se han presentado a las visitas o han comparecido ante los tribunales maniatados y con cadenas en los pies.

57. En algunos países se han construido instalaciones especiales para la detención administrativa de los migrantes. En otros lugares se han transformado escuelas, depósitos, terminales de aeropuertos, estadios deportivos e instalaciones análogas en centros de detención administrativa de migrantes. En ambos casos se piensa que esos tipos de instalación se utilizarán por plazos breves, pero a menudo los migrantes permanecen detenidos en estos centros durante meses y hasta años. Casi nunca se toman disposiciones para la escolarización de los niños ni se programan actividades recreativas adecuadas. Las instalaciones convertidas en centros de detención a menudo carecen de la infraestructura básica, como sistemas de ventilación, espacios al aire libre o habitaciones para mantener encuentros privados con abogados o familiares.
58. El hacinamiento es frecuente en los centros especiales de detención de migrantes¹⁸ y produce un grave deterioro de las condiciones de vida, como, por ejemplo, la falta de camas y de ropa de cama, una higiene deficiente, un acceso inadecuado a los servicios médicos y de otro tipo, la imposibilidad de separar a los hombres de las mujeres y a los adultos de los menores y de mantener juntas a las familias, así como la falta de intimidad. Por razones de seguridad, en el interior de las instalaciones la libertad de movimiento está restringida y los migrantes permanecen encerrados la mayor parte del día.
59. La Relatora Especial observó durante sus visitas que muchas de las instalaciones en las que se encontraban los migrantes carecían de teléfonos públicos. En algunos casos los centros de detención no se limpiaban regularmente y no se contaba con productos básicos de uso personal como el jabón, que debían ser suministrados por familiares y amigos o por las organizaciones no gubernamentales y humanitarias. La Relatora Especial entrevistó personalmente a mujeres detenidas que se veían obligadas a cocinar para los detenidos y vender la comida para poder comprar productos básicos de uso personal.
60. En muy pocos centros se somete a los recién llegados a un examen médico. La Relatora Especial se reunió con migrantes que tenían heridas abiertas, algunas de ellas producidas durante la detención o como resultado de un uso excesivo de la fuerza por los funcionarios de inmigración, así como migrantes con graves enfermedades de la piel, otras enfermedades y traumas psicológicos, que no tenían la posibilidad de consultar a un médico.
61. En algunas de las instalaciones construidas recientemente para los migrantes existen disposiciones para que un médico visite a los detenidos todos los días. No obstante, en muchos casos sólo se les brinda atención médica de urgencia. Además, según informaciones recibidas, en algunos países todos los gastos médicos, con excepción de los controles generales o las emergencias, deben ser sufragadas por los detenidos. Con frecuencia no hay servicios de traducción o interpretación y resulta difícil a los migrantes pedir atención médica y comprender las instrucciones y los diagnósticos del médico. A veces se usa como intérpretes a otros internos.

Esta práctica es motivo de preocupación, ya que viola el principio de confidencialidad; por otra parte, existen dudas de que cuando se pide y obtiene el consentimiento del interesado para apli-

¹⁸ *Ibid.* Carta de fecha 11 de noviembre de 2002 dirigida al Gobierno de Tailandia conjuntamente por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y el Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura.

- carla, éste comprenda verdaderamente el alcance de dicho acto. Además, en estas circunstancias el detenido puede sentirse impedido de revelar información vital sobre el trauma sufrido. La asistencia médica es más restringida cuando los migrantes son detenidos en comisarías y centros de detención de difícil acceso. La Relatora Especial cuenta con información acerca de casos en que se ha negado atención médica a migrantes sometidos a detención administrativa.
62. No siempre existen mecanismos de supervisión externa de las instalaciones de detención de migrantes. Algunos países permiten las visitas periódicas de representantes de organizaciones externas como la Cruz Roja, organizaciones de defensa de los derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y humanitarias, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), o mecanismos regionales como el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes. Sin embargo, la Relatora Especial ha recibido informes según los cuales se ha impedido a algunas ONG ponerse en contacto con migrantes detenidos. En algunos países las inspecciones son realizadas sólo por representantes de órganos superiores del ministerio o departamento del que depende la Policía o el servicio de inmigraciones que administra el centro. Este hecho despierta inquietudes en cuanto a la objetividad e imparcialidad de la supervisión.
 63. En algunos centros de detención de migrantes las normas disponen que habrá mecanismos internos para presentar quejas. Se ha denunciado que el acceso a dichos mecanismos no siempre es fácil debido a la barrera del idioma y que los interesados prácticamente no los usan por miedo a verse tachados de agitadores o a sufrir represalias dada su falta de confidencialidad. Se dice que a menudo el procedimiento interno para presentar denuncias no es transparente y que no se proporcionan respuestas oportunas. La decisión del mecanismo interno de control por lo general no es apelable y dichos mecanismos con frecuencia sólo prevén medidas disciplinarias internas, mientras que si se trata de una denuncia penal se debe iniciar un procedimiento separado. Como se ha dicho en reiteradas ocasiones, dichos procedimientos son de difícil acceso, en particular si no hay mecanismos externos de supervisión y apoyo para prestar ayuda.
 64. Los centros de detención administrativa de migrantes a menudo están administrados por la Policía de inmigraciones u otras ramas del cuerpo policial. Las autoridades de inmigraciones en algunos países tienen el poder de detener a los migrantes en las comisarías mientras se verifica su identidad y su condición. En determinados países los centros para migrantes están a cargo de empresas privadas cuyo personal no tiene la formación adecuada y ni preparación para desempeñar sus funciones en un marco de respeto de los derechos humanos de los migrantes. Se han señalado a la atención de la Relatora Especial incidentes de agresiones y discriminaciones, e incluso de malos tratos y torturas de migrantes alojados en centros de detención controlados por guardias penitenciarios, policías y funcionarios de inmigraciones, así como por empresas privadas.¹⁹

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

65. Los migrantes son particularmente vulnerables a la privación de libertad. Por una parte existe una tendencia a considerar como delitos las violaciones de las normas de inmigración y a casti-

¹⁹ Véase el documento E/CN.4/2003/85/Add.1. Comunicación dirigida al Gobierno del Japón conjuntamente por la Relatora Especial y el Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura.

garlas con severidad, en un intento por poner freno a las migraciones irregulares. Por otra parte, un gran número de países recurre a la detención administrativa de los inmigrantes irregulares mientras se tramita la deportación. La Relatora Especial desearía subrayar que el fenómeno de las migraciones irregulares se debería tratar mediante un nuevo concepto de gestión de las migraciones del cual los derechos humanos son parte esencial. De hecho, la gestión de las migraciones constituye una serie muy compleja de procesos que van mucho más allá de las medidas punitivas y el control unilaterales. Los Estados de origen, tránsito y destino, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones financieras, las ONG, el sector privado y la sociedad civil en general comparten la responsabilidad en este sentido.

66. Las medidas administrativas para contener las migraciones irregulares, como por ejemplo la privación de libertad, se toman sin tener debidamente en cuenta los antecedentes personales de los migrantes. Las víctimas de la trata y el tráfico ilícito de personas son consideradas delincuentes, detenidas y deportadas por infracciones o delitos cometidos como consecuencia inevitable de las violaciones de las que ellas mismas han sufrido. A menudo no existen disposiciones específicas relativas a la detención de niños y otros grupos vulnerables, lo que permite su detención en condiciones que con frecuencia violan sus derechos humanos básicos y perjudican su salud física y mental.
67. Preocupa a la Relatora Especial que en un número considerable de países a menudo se toman medidas encaminadas a acabar con las migraciones irregulares sin prestar la debida atención a las leyes, normas y principios internacionales y que se violentan así los derechos básicos de los migrantes, especialmente el derecho a buscar asilo y a disfrutar de garantías mínimas contra toda privación de libertad arbitraria. En particular, existe una tendencia a dotar a los funcionarios de inmigraciones con amplios poderes para detener a los migrantes y a hacerlo.
68. En general los migrantes sujetos a procedimientos administrativos tienen muchas menos garantías y derechos que las personas sometidas a un procedimiento judicial. Los fundamentos jurídicos de la detención administrativa de los migrantes son con frecuencia demasiado amplios y discrecionales y no siempre se fijan o respetan los plazos. A menudo a ellos se suma la ausencia de mecanismos automáticos de examen judicial o administrativo y la falta de otras garantías procesales, tales como el acceso a intérpretes y abogados, el derecho a ser informado de los motivos de la detención y los mecanismos de apelación, el derecho a informar de su situación a los representantes consulares o de las embajadas de sus países. Todos estos elementos ponen a la detención administrativa al abrigo de todo control, dan poderes desproporcionados a las autoridades de inmigración y crean situaciones de discriminación y agresión.
69. La legislación y las prácticas permiten a veces que la detención administrativa sea muy prolongada o indefinida, pese a que las instalaciones construidas o utilizadas con ese propósito no estén equipadas para una detención de este tipo. A menudo no se cuenta con instalaciones para las actividades educativas o recreativas ni para prestar servicios médicos adecuados. Según la información recibida, en muchos centros de alojamiento de migrantes se registran situaciones de hacinamiento y las condiciones de detención no respetan las normas, los criterios y los principios internacionales y a veces conllevan tratos inhumanos o degradantes. En dichas instalaciones no siempre se tiene acceso a un mecanismo externo de inspección y queja y los mecanismos de presentación de denuncias no existen, no permiten la confidencialidad o no son accesibles. La falta de una supervisión externa y, en la mayoría de los casos, de una formación en materia de derechos humanos, crea las condiciones para que se produzcan agresiones físicas y psicológicas.

70. Con frecuencia los migrantes indocumentados privados de libertad no reciben la asistencia y protección jurídica, médica, social y psicológica adecuada ni de las instituciones de los países receptores ni de sus representantes consulares. Debido a la escasez de fondos, los consulados pueden no contar con el equipo, el personal y los conocimientos necesarios para brindar dicha asistencia. En algunos casos, los consulados o embajadas no reconocen a los migrantes indocumentados como ciudadanos de sus países.
71. La Relatora Especial toma nota con satisfacción de que los órganos creados por tratados prestan cada vez más atención a la cuestión de los migrantes privados de libertad y que otros procedimientos temáticos especiales de la Comisión de Derechos Humanos se ocupan con suma frecuencia de casos que afectan a migrantes privados de libertad; desea destacar que está muy dispuesta a ampliar la cooperación con estos mecanismos para promover acuerdos, sistemas y programas de gestión de las migraciones que respeten los derechos humanos de los migrantes.

B. RECOMENDACIONES

72. Con respecto a la información contenida en el presente Informe, la Relatora Especial desearía formular las siguientes Recomendaciones.
73. La legislación de los países no debería considerar delitos las infracciones de las leyes y normas de inmigración. La Relatora Especial desearía destacar que los migrantes irregulares no son delincuentes en sí y que no deberían ser tratados como tales. La detención de los migrantes con motivo de su condición irregular no debería bajo ninguna circunstancia tener un carácter punitivo.
74. Los gobiernos deberían contemplar la posibilidad de abolir progresivamente toda forma de detención administrativa.²⁰
75. Cuando no sea posible tomar esta medida de inmediato, los gobiernos deberían adoptar disposiciones para garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de la privación de libertad, y en particular:
 - a) Velar por que la legislación no permita la detención de los menores no acompañados y que la detención de niños sólo se permita como medida de último recurso y sólo cuando atienda al interés superior del niño, durante el período más breve que proceda y en condiciones que garanticen la realización de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el acceso a la educación y la atención de salud. Los niños sometidos a medidas de privación de libertad deben ser separados de los adultos a menos que puedan ser alojados con parientes en instalaciones separadas. Se proporcionará a los niños una alimentación adecuada, ropa de cama y asistencia médica y se les garantizará el acceso a la educación y a actividades recreativas al aire libre. Cuando se detenga a niños migrantes, se aplicarán estrictamente las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores. Si existen dudas sobre la edad del migrante, se le acordará el trato más favorable hasta que se determine si efectivamente es menor.
 - b) Velar por que la legislación impida que las personas víctimas de trata o de tráfico sean perseguidas, detenidas o castigadas por haber ingresado en el país o residido en él de manera ilegal o por

²⁰ Véase también el documento E/CN.4/2002/76/Add.1. *Summary of cases transmitted to Governments and replies received.*

- las actividades en que participen como consecuencia de su condición de víctimas de trata. En este sentido, la Relatora Especial invita a los Estados a que contemplen la posibilidad de ratificar el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- c) Velar por que las salvaguardias y garantías de procedimiento establecidas por las normas internacionales de derechos humanos y el derecho interno de cada país para los procesos penales se apliquen a toda forma de detención. En particular, la privación de libertad se permitirá sólo sobre la base de los criterios establecidos por la ley. La decisión de detener a una persona sólo debería tomarse cuando existe un fundamento jurídico claro y todos los migrantes privados de libertad, sea en el marco de procedimientos administrativos o en casos de prisión preventiva por razones de seguridad pública, deberían tener derecho a iniciar un proceso judicial para que el tribunal decida sobre la legalidad de la detención. Los migrantes detenidos contarán con la asistencia gratuita de un abogado y un intérprete durante el procedimiento administrativo.
 - d) Velar por que los migrantes privados de libertad sean informados en un idioma que comprendan, y de ser posible por escrito, de las razones de la privación de libertad, de los mecanismos de apelación disponibles y del reglamento del establecimiento. Los migrantes detenidos también recibirán información precisa sobre la situación de su caso y su derecho a ponerse en contacto con un representante de su consulado o embajada y con sus familiares. También se les debería proporcionar información sobre el establecimiento en que están detenidos y sobre la ley de inmigración. Los migrantes y sus abogados deberían tener un acceso irrestricto a los expedientes de los migrantes.
 - e) Facilitar a los migrantes el ejercicio de sus derechos, entre otras cosas proporcionándoles listas de abogados que prestan servicios gratuitos, los números de teléfono de todos los consulados y organizaciones que brindan asistencia a los detenidos y creando mecanismos, como por ejemplo números telefónicos gratuitos, para informarles sobre el estado de sus trámites. Debería hacerse todo lo posible por celebrar acuerdos con ONG, universidades, voluntarios, instituciones nacionales de defensa de los derechos humanos y organizaciones humanitarias y de otro tipo para brindar servicios básicos como traducciones y asistencia letrada, cuando dichos servicios no se puedan garantizar de otra manera.
 - f) Velar por que existan para los migrantes medidas no privativas de libertad y otras opciones diferentes de la detención, e incluso incorporar dichas medidas en la legislación y velar por que las condiciones que en ella se dispongan no sean discriminatorias para los extranjeros. Se deberían llevar estadísticas oficiales sobre el porcentaje de migrantes privados de libertad del total de las personas sometidas a detención administrativa.
 - g) Velar por que la ley fije un plazo máximo para la detención en espera de la deportación y por que en ningún caso la detención sea indefinida. La Relatora Especial recomienda que los Estados contemplen la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales y multilaterales para agilizar los procedimientos de documentación y deportación y reducir así la duración de la detención. La decisión de detener a un migrante debería ser objeto de una revisión periódica sobre la base de criterios legislativos claros. Debería ponerse fin a la detención cuando sea imposible ejecutar la orden de deportación por motivos que no puedan imputarse al migrante.

- b) Evitar el uso de centros de detención y de mecanismos legales y métodos de intercepción y/o deportación que restrinjan el control judicial de la legalidad de la detención y otros derechos, como el derecho a solicitar asilo.
 - i) Velar por que los migrantes sometidos a detención administrativa sean alojados en establecimientos públicos destinados específicamente a ese fin o, cuando no sea posible, en instalaciones diferentes de las destinadas a los detenidos por delitos penales. Los representantes del ACNUR, el CICR, ONG y las diferentes religiones deberían tener acceso al lugar de detención.²¹
 - j) Brindar a las autoridades facultadas para detener a los migrantes formación sobre cuestiones psicológicas relacionadas con la detención, la sensibilidad cultural y los procedimientos de derechos humanos, y velar por que los centros de detención administrativa de los migrantes no sean gestionados por empresas ni personal privados, a menos que tengan la debida formación y siempre que los centros sean objeto de supervisión periódica por parte de los poderes públicos para garantizar la aplicación de las normas internacionales y nacionales de derechos humanos.
 - k) Velar por que el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión se aplique a todos los migrantes que se encuentran en detención administrativa. Entre los Principios se cuentan el ofrecimiento de un examen médico apropiado con la menor dilación posible y atención y tratamiento médico gratuitos cada vez que sea necesario; el derecho a obtener, dentro de los límites de los recursos disponibles si se trata de fuentes públicas, cantidades razonables de materiales educacionales, culturales y de información; la organización de visitas regulares de los lugares de detención por personas calificadas y experimentadas nombradas por una autoridad competente distinta de la autoridad directamente encargada de la administración del lugar de detención o prisión, y dependientes de esa autoridad, a fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes.
 - l) Velar por la existencia de mecanismos que permitan a los migrantes detenidos formular peticiones o quejas respecto del trato recibido, en particular en el caso de agresiones físicas o psicológicas, a las autoridades responsables de la administración del lugar de detención y a autoridades superiores y, cuando fuese necesario, a las autoridades judiciales.
 - m) Velar por la presencia en los centros de detención de un médico con una formación adecuada en tratamientos psicológicos. Los migrantes deben tener la posibilidad de contar con la asistencia de intérpretes en sus contactos con médicos o cuando soliciten atención médica. La detención de los migrantes con problemas psicológicos, así como los pertenecientes a categorías vulnerables y que necesitan asistencia especial, debería autorizarse sólo como medida de último recurso, y dichos migrantes deberían recibir la asistencia médica y psicológica adecuada.
 - n) Aplicar las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos a los migrantes que se encuentran en detención administrativa, y en particular disponer la separación de las personas en detención administrativa de los delincuentes; la separación de mujeres y hombres; una cama individual con ropa de cama limpia para cada detenido, por lo menos una hora diaria de ejercicio al aire libre y el derecho a comunicarse con familiares y amigos y tener acceso a diarios, libros y a un acompañamiento religioso.
76. La Relatora Especial desearía alentar a los gobiernos a que garanticen que el personal de sus consulados y embajadas reciban la formación adecuada para prestar asistencia a los ciudadanos de sus

²¹ *Op. Cit.*, *supra* en la nota 4.

países que se encuentren en dificultades, en particular a los migrantes irregulares, y que cuenten con un mecanismo de supervisión para los casos en que no se ha prestado dicha asistencia. La Relatora Especial también desearía subrayar que se debería facilitar dicha asistencia mediante la presencia de representantes de todos los ministerios y departamentos pertinentes del gobierno, así como por especialistas en el ámbito médico, social y psicológico, por lo menos en países con un alto índice de migración.

[...]

79. Por último, la Relatora Especial quisiera fomentar el diálogo internacional y regional, con la participación de las organizaciones internacionales y regionales interesadas y representantes de la sociedad civil, sobre cooperación y acuerdos internacionales para la creación de sistemas de gestión de las migraciones capaces de abordar el fenómeno de las migraciones irregulares en el marco del respeto de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes. En este sentido, la Relatora Especial desearía alentar a la OIM a que prosiga las consultas internacionales entre sus Estados miembros y otros interesados, en particular los organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil.

12.21 Informe Presentado por la Relatora Especial, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de Conformidad con la Resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
60° período de sesiones
Tema 14 a) del Programa Provisional

E/CN.4/ 20004/76
12 de enero de 2004

Grupos e Individuos Específicos: Trabajadores Migrantes

Resumen

El Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos. Durante el período que se examina la Relatora Especial continuó recibiendo información sobre los derechos humanos de los migrantes e intercambiando comunicaciones con los gobiernos.

[...]

El Informe de la Relatora Especial a la Asamblea General (A/55/2275) contiene un resumen de todas las reuniones y actividades en las que ha participado la Relatora Especial desde enero de 2003. Durante el período que no cubre dicho Informe, la Relatora Especial participó en otras actividades análogas.

El 6 de junio de 2003, la Relatora Especial solicitó información sobre la situación de los/las migrantes que trabajan como empleados/as domésticos/as (en adelante Trabajadores/as Migrantes Empleados/as Domésticos/as: TMED) mediante un cuestionario que se distribuyó a todas las misiones permanentes en Ginebra, a las ONG, a las agencias y programas de Naciones Unidas y otros organismos y programas relevantes, así como a expertos internacionales en ese ámbito.

La Relatora Especial ha observado que en los países desarrollados, la presencia de migrantes trabajadoras domésticas se vuelve indispensable para permitir el desarrollo de las mujeres en el trabajo y en la sociedad. Debido al envejecimiento de la población de muchos países desarrollados, una importancia especial tiene el trabajo de las TMED para el cuidado de los ancianos.

Tras un aumento de la demanda de ayudantes del hogar en los países desarrollados, han crecido las iniciativas y los acuerdos para facilitar la migración femenina para el empleo doméstico, así como los movimientos espontáneos de mujeres migrantes. La naturaleza y alcance de las iniciativas públicas y privadas para facilitar la migración y reclutamiento de migrantes empleadas domésticas varían de país a país, según los acuerdos laborales y la legislación migratoria. Sin embargo, la Relatora observa que dichas iniciativas en general no son capaces de garantizar condiciones dignas de empleo y el respeto de los derechos fundamentales de las migrantes empleadas domésticas.

La Relatora observa que son varios los factores que hacen de las TMED una categoría de trabajadores migrantes extremadamente vulnerable. La legislación del país de destino y los métodos de reclutamiento frecuentemente crean una fuerte dependencia del/de la empleador/a, sobre todo cuando la estancia regular en el país depende del contrato de trabajo. La existencia de la deuda en el país de origen repre-

senta una fuerte presión sobre la TMED, que generalmente prefiere no denunciar los abusos por miedo a ser despedida y repatriada. Además, la práctica de retener los documentos de las tmed contribuye a ponerlas en una situación de dependencia y desamparo frente a los abusos y a las violaciones. La ausencia de contratos de trabajo y el hecho de que el empleo doméstico en muchos países no es reconocido por la legislación laboral permite al empleador imponer unilateralmente las condiciones de trabajo. La situación de vulnerabilidad es muchas veces exacerbada por el hecho de que los/las TMED se encuentran en una situación migratoria irregular.

La falta de mecanismos de supervisión, una insuficiente acción de control por parte del gobierno del país de destino, de las agencias de reclutamiento y de los mismos consulados, hacen que las/los TMED estén en una situación de aislamiento donde los abusos quedan invisibles.

Como consecuencia, muchas migrantes sufren violaciones de sus derechos y acaban trabajando en condiciones de abuso, e incluso inhumanas y degradantes, sin tener protección ni posibilidad de obtener un remedio efectivo.

Por lo que se refiere en especial a la información recibida y que se refleja en el Informe, la Relatora Especial hace una serie de recomendaciones a los Estados de origen y destino de importantes flujos de TMED para que se tomen todas las medidas necesarias para asegurar la protección de los derechos de las TMED y eliminar los factores que las hacen vulnerables en todas las fases de la migración, desde el reclutamiento hasta el retorno.

[...]

II. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS/LAS MIGRANTES QUE TRABAJAN COMO EMPLEADOS/AS DOMÉSTICOS/AS

8. El 6 de junio de 2003, la Relatora Especial solicitó información sobre la situación de los/las migrantes que trabajan como empleados/as domésticos/as (en adelante Trabajadores/as Migrantes Empleados/as Domésticos/as: TMED) mediante un cuestionario que se distribuyó a todas las misiones permanentes en Ginebra, a las ONG, a las agencias y programas de Naciones Unidas y otros organismos y programas relevantes, así como a expertos internacionales en ese ámbito.
9. El cuestionario incluía diez preguntas, dirigidas tanto a los países emisores de migrantes como a los países receptores. Las preguntas estaban reagrupadas en tres esferas principales: el registro de las/los TMED, tanto nacionales que trabajan en el extranjero como inmigrantes; la legislación que se refiere al trabajo doméstico; y las medidas legislativas, administrativas y políticas de protección de los/las TMED. La Relatora Especial desea agradecer a todos los gobiernos, organizaciones, expertos y particulares que presentaron respuestas por escrito al cuestionario.¹

[...]

A. DEFINICIÓN Y ABARQUE

11. La Relatora considera crucial entender claramente que el trabajo doméstico se ha convertido en una actividad necesaria al proceso de desarrollo. Muchas mujeres y hombres que trabajan como

¹ Los siguientes países contestaron al cuestionario: Alemania, Costa Rica, Croacia, Eslovaquia, Guatemala, Isla Mauricio, México, Mozambique, Nicaragua, Panamá, Polonia, Tailandia. Varias ONG y sindicatos también contestaron al cuestionario y colaboraron estrechamente con la Relatora ofreciendo información sobre la situación de los/as TMED. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de Estados Americanos (OEA) también proporcionaron información muy útil para el presente Informe.

domésticos en un ambiente sano y digno y en respecto de sus derechos se sienten satisfechos/as con el trabajo que realizan. La Relatora advierte que no podemos considerar el servicio doméstico como una fuente de abuso, sino que es un trabajo legítimo que debería incluir en sí protecciones jurídicas adecuadas. Por el mandato que tiene a su cargo, la Relatora ha enfocado este informe en la descripción de innumerables abusos y violaciones que los migrantes sufren en la ejecución del trabajo doméstico. Asimismo, la Relatora ha considerado oportuno, con base en su experiencia y en las informaciones recibidas, enfocar su informe en la situación de las mujeres trabajadoras domésticas principalmente.

12. Por trabajador/a doméstico/a, o trabajador/a del hogar o ayudante doméstico/a se entienden todas aquellas personas empleadas en un hogar o residencia privada, de manera parcial o total en cualquiera de los siguientes oficios: cocinero/a, sirviente, mesero/a, mayordomo/a, enfermero/a, cuidador/a de niños/ancianos o personas con discapacidades, sirviente personal, cantinero/a, chofer, mozo, jardinero/a, lavandero/a, vigilante.
13. Según la definición de la OIT,² las tareas del personal doméstico incluyen: barrer o limpiar con máquina aspiradora; limpiar o lavar y encerar suelos, puertas, ventanas, muebles y diversos objetos; lavar planchar y remendar ropa de cama, de mesa y otra ropa del ajuar de las casas de uso personal; lavar vajilla; preparar, cocinar y servir comidas, bebidas; comprar alimentos y diversos artículos de uso doméstico; desempeñar tareas afines; supervisar otros trabajadores.
La mayoría de los/las TMED viven en la casa del empleador y sólo una minoría trabaja de forma independiente en más de un hogar. El Informe se dedica al análisis de la situación de las TMED que viven en la casa del/de la empleador/a, por su especial vulnerabilidad y por el número creciente de mujeres migrantes que se encuentran en esta situación.
14. La Relatora observa que, debido a factores demográficos y sociales, en los países desarrollados se hace cada día más fuerte la necesidad de una ayuda doméstica. Los nacionales muchas veces rehúsan este tipo de trabajo. En algunos países ricos la demanda de TMED ha crecido de manera importante en los últimos años y proporcionalmente al desarrollo económico.³

[...]

B. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS TMED A LA LUZ DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

17. Como punto de partida hay que recordar que toda persona, en virtud de su humanidad, goza de los derechos humanos fundamentales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce este principio en su artículo 2: Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
18. El mismo principio está reconocido por el artículo 2(1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En su Comentario General N° 15, el Comité de Derechos Humanos especifica que la norma general es que todos los derechos del Pacto se deben garantizar a toda persona sin ninguna discriminación entre nacionales y migrantes.

[...]

² Dentro del Grupo 9131, Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones, CIUP-88, OIT, Ginebra.

³ Según un estudio de la OIT, los Emiratos Árabes Unidos otorgan un promedio de 300 visados por día para TMED. Véase ILO, Gender Promotion Programme- Series on Women and Migration, N° 10, *Migrant Women in the United Arab Emirates, the case of female domestic workers*, Rima Sabban, 2002.

20. Además de los derechos inderogables arriba mencionados hay otros derechos particularmente relevantes para la situación de las TMED reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y en la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. En particular: el principio de igualdad ante la ley, la prohibición de injerencias arbitrarias en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia, la libertad de circulación, la libertad de asociación o la libertad sindical, como ejemplo. Según la Declaración de la OIT, los miembros de la Organización están comprometidos a la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
21. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 2 (1) que los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, *origen nacional* o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (énfasis añadida). Sin embargo, el mismo artículo 2, en su inciso 3, establece que los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos. Hay que enfatizar que esta excepción puede ser invocada solamente por los países en desarrollo y solamente respecto a los derechos económicos.

[...]

C. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y PRÁCTICAS OBSERVADAS

[...]

26. A menudo cuando las TMED llegan en el país de destino no conocen el idioma y encuentran serias dificultades en comunicarse con los/las empleadores. A veces la imposibilidad de comunicarse es tomada por los/las empleadores como un síntoma de escasas capacidades de la TMED y contribuye a que se creen tensiones y conflictos. A menudo las TMED son víctimas de racismo y xenofobia, así como de abusos verbales por parte de todos los miembros de las familias, incluso los niños, que se refieren a ellas con nombres denigrantes. Esto tiene serias consecuencias psicológicas para los/las TMED.

[...]

D. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA VULNERABILIDAD DE LAS TMED

[...]

3. Contrato de Trabajo y Reconocimiento Jurídico del Trabajo Doméstico

51. Una de las circunstancias que contribuyen a la vulnerabilidad de TMED a la trata y a las violaciones de sus derechos humanos es la falta de un contrato escrito de trabajo. Algunas mujeres migran sin haber firmado ningún contrato.⁴ A veces simplemente existe un acuerdo verbal entre

⁴ Algunos países, como Sri Lanka, imponen la necesidad de un contrato escrito para todas las TMED antes de que salgan del país. El contrato entre la TMED y el empleador debe ser ratificado por la embajada de Sri Lanka en el país de destino. El contrato representa una base para las negociaciones entre el agente de reclutamiento y el personal diplomático de Sri Lanka en el país de destino en caso de disputas.

- el/la empleador/a y la agencia de reclutamiento. Aun cuando el país de destino exige la existencia de un contrato de trabajo para otorgar visa, no siempre las TMED reciben copia del mismo. Las mujeres que migran en estas condiciones a su llegada a menudo descubren que han sido reclutadas por un trabajo distinto de lo acordado.
52. Otra situación que preocupa a la Relatora es la firma de contratos en el país de empleo en idiomas que las TMED no entienden. A través de estos contratos algunas TMED aceptan condiciones perjudiciales para ellas mismas. La Relatora recibió información sobre casos de mujeres que firmaron contratos donde se estipulaba que no tendrían derecho a salir de la casa del empleador. Otras han firmado contratos que prevenían multas en caso de regreso al país de origen antes de un período de tiempo establecido.
 53. En muchos países el trabajo doméstico no está regido por la legislación laboral o está explícitamente excluido de la legislación en materia de salarios, condiciones de trabajo, acoso sexual, etc.⁵ En varios países, las TMED son considerados como trabajadores temporales bajo el patrocinio del empleador. En ambos casos, aunque exista un contrato, ello no comporta obligaciones para las partes.
 54. Cuando no existe contrato y/o el trabajo doméstico está excluido de algunas leyes sobre derechos laborales, no existe una cobertura legal para reclamar los derechos y para obtener una justa compensación en casos de violaciones en materia de condiciones de trabajo, justa retribución, pensión, seguridad social, seguro médico, indemnización en caso de despido sin causa justificada, acoso sexual. Además, en caso de accidente en el lugar de trabajo o enfermedad del migrante no hay ninguna disposición que lo pueda proteger de ser despedido.
 55. De esta manera, el trabajo de muchas TMED suele ser en condiciones precarias y de explotación. Cuando se encuentran en situación irregular o cuando su legalidad en el país depende de la relación de trabajo con el patrocinador, a estas condiciones de precariedad se añade la vulnerabilidad e indefensión ante prácticas explotadoras e injustas por parte del de la empleador o empleadora.⁶
 56. Cuando no existe una supervisión por parte del Estado de su condición, las/los TMED se encuentran en una situación de total aislamiento y desamparo que aumenta su vulnerabilidad a abusos y violaciones.
 57. La Relatora ha observado que es infrecuente que las TMED denuncien a los/las empleadores/as y busquen protección. La falta de denuncias es debida a varias causas: al miedo a ser arrestadas y deportadas por estancia irregular; la total dependencia de la situación migratoria de la relación de trabajo con el/la empleador/a; la falta de documentos de identidad; la falta de acceso a mecanismos de protección; el desconocimiento del idioma; la existencia de la deuda en el país de origen. El/la TMED no siempre tiene el derecho a quedarse en el país mientras se resuelve su caso; cuando lo tienen, no siempre tienen derecho a trabajar, por lo que, si no tienen asistencia por parte del Estado, no tienen recursos para sobrevivir. La Relatora fue informada que las autoridades competentes no persiguen a los/las responsables de abusos, como retención de pasaportes o salarios, a pesar de las quejas presentadas por las/los TMED.
 58. Además, cuando las TMED son explícitamente excluidas de la legislación laboral del país de destino no pueden reclamar algunos derechos. En situaciones donde el trabajo doméstico es considerado informal, la única manera de resolver sus disputas es a través de acuerdos amigables.

⁵ Véase respuesta del Gobierno de Singapur con fecha del 20 de enero de 2003 (E/CN.4/2003/85/Add.1).

⁶ En el cantón de Zurich, en Suiza, existe un contrato modelo que se aplica también a las trabajadoras irregulares, que estipula las horas de trabajo y el salario mínimo. La existencia de este contrato da en teoría a todas las TMED, independientemente de su situación migratoria, la posibilidad de reclamar sus derechos frente a un tribunal.

59. En el caso de mujeres que trabajan para personal diplomático o personal de organizaciones internacionales, los empleadores gozan de la inmunidad total de la legislación penal del país de destino y de una inmunidad parcial de la legislación civil y administrativa. En estos casos es prácticamente imposible para las mujeres reclamar sus derechos.⁷
60. Los consulados deben dar asistencia a los nacionales que se encuentren en el territorio del Estado, sin embargo no siempre la protección que proporcionan es efectiva. Ello se debe a diversas razones: en el país de destino no siempre existe un consulado del país de origen de la TMED; los consulados no conocen de la presencia de las TMED en situación irregular hasta que ellas mismas les piden protección o las autoridades del Estado les informan de su presencia; los/las TMED no pueden o quieren acudir al consulado por diversos motivos.⁸

[...]

63. La legislación de algunos países prevé que las agencias ejerzan un control sobre los empleadores para asegurarse que respeten los términos del contrato o del acuerdo verbal en materia de horario de trabajo, salario, vivienda, alimentación, etc. Sin embargo, según la información recibida, las agencias tienen una tendencia a favorecer al empleador en caso de disputas y no siempre intervienen cuando se violan los derechos de las TMED.

[...]

III. CONCLUSIONES

66. La Relatora Especial ha observado que en los países desarrollados, la presencia de migrantes trabajadoras domésticas se vuelve indispensable para permitir el desarrollo de las mujeres en el trabajo y en la sociedad. Entre estas tareas, debido al envejecimiento de la población de muchos países desarrollados, una importancia especial tiene el cuidado de los ancianos. Además la Relatora considera importante reiterar que el trabajo doméstico es un trabajo digno y fuente de desarrollo personal y social.
67. Tras un aumento de la demanda de ayudantes del hogar en los países desarrollados, han crecido las iniciativas y los acuerdos para facilitar la migración femenina para el empleo doméstico, así como los movimientos espontáneos de mujeres migrantes. La naturaleza y alcance de las iniciativas públicas y privadas para facilitar la migración y reclutamiento de migrantes empleadas domésticas varían de país a país, según los acuerdos laborales y la legislación migratoria. Sin embargo, la Relatora observa que dichas iniciativas en general no son capaces de garantizar condiciones dignas de empleo y el respeto de los derechos fundamentales de las migrantes empleadas domésticas.
68. La Relatora observa que son varios los factores que hacen de las TMED una categoría de trabajadores migrantes extremadamente vulnerable. La legislación del país receptor y los métodos de reclutamiento frecuentemente crean una fuerte dependencia del/de la empleador/a, sobre todo cuando la estancia regular en el país depende del contrato de trabajo. La existencia de la deuda en el país de origen representa una fuerte presión sobre la TMED, que generalmente prefiere no denun-

⁷ Algunos gobiernos, como el de Alemania, para proteger los derechos de las TMED que trabajan en casa de diplomáticos extranjeros han circulado una nota alentando los empleadores a respetar los estándares mínimos laborales y sociales aplicados a los nacionales. Algunos organismos internacionales han adoptado códigos de conducta sobre el reclutamiento de las TMED.

⁸ En la mayoría de los casos los consulados se limitan a prestar asistencia a las TMED que denuncian a, o son denunciadas por, los empleadores, proporcionando intérpretes, asistiéndolas y acompañándolas durante los procesos, o a asistir al retorno de las TMED y a expedir pasaportes o documentos de viaje.

ciar los abusos por miedo a ser despedida y repatriada. Además, la práctica de retener los documentos de las TMED contribuye a ponerlas en una situación de dependencia y desamparo frente a los abusos y a las violaciones. La ausencia de contratos de trabajo y el hecho de que el empleo doméstico en muchos países no es reconocido por la legislación laboral permite al empleador imponer unilateralmente las condiciones de trabajo. La situación de vulnerabilidad es muchas veces exacerbada por el hecho de que los/las TMED son indocumentados o se encuentran en una situación migratoria irregular.

69. La falta de mecanismos de supervisión, una insuficiente acción de control por parte del gobierno del país de destino, de las agencias de reclutamiento y de los mismos consulados, hacen que las/los TMED se queden en una situación de aislamiento donde los abusos quedan invisibles. Como consecuencia, muchas migrantes acaban trabajando en condiciones de abuso, e incluso inhumanas y degradantes, sin tener protección ni posibilidad de obtener un remedio efectivo.

IV. RECOMENDACIONES

70. La Relatora alienta a los Estados de origen y destino de importantes flujos de tmed a tomar todas las medidas necesarias para asegurar la protección de los derechos de las TMED y eliminar los factores que las hacen vulnerables en todas las fases de la migración, desde el reclutamiento hasta el retorno.
71. La Relatora alienta a los Estados a ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
72. La Relatora recomienda que en los países de origen se lancen campañas dirigidas a prevenir la migración irregular de empleadas domésticas, que sensibilicen sobre los riesgos de la migración irregular e informen sobre canales regulares de migración. La Relatora ve como una buena práctica que las embajadas y consulados de los países de destino se unan a dichas campañas.
73. La Relatora recomienda la ratificación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y alienta a los Estados a modificar la legislación nacional para asegurar que la definición de trata sea compatible con la definición contenida en el artículo 3 del Protocolo.
74. La Relatora recomienda que se hagan esfuerzos para castigar a los agentes de la trata y que los crímenes cometidos por ellos no queden en la impunidad. La Relatora recomienda que no se castigue a las víctimas de las prácticas ilegales y que se establezcan programas de protección que, en determinadas circunstancias, les permitan permanecer en el país de empleo y prevengan otros posibles abusos. A este respecto la Relatora hace hincapié en las Conclusiones y Recomendaciones contenidas en su Informe a la Asamblea General respecto a la trata y al tráfico de personas.
75. La Relatora alienta a los Estados a tomar iniciativas para evitar el endeudamiento de las TMED, incluso acuerdos que prevean que los gastos de reclutamiento sean cubiertos por el empleador y/o las agencias de reclutamiento y programas estatales de créditos para las mujeres migrantes.
76. La Relatora ve como una buena práctica la organización de programas de capacitación previa a la salida para las TMED. Estos programas, según las circunstancias, deberían incluir la enseñanza básica del idioma del país de empleo, conocimientos prácticos sobre tecnologías de comunicación y transferencia de las remesas, entre otros.
77. La Relatora alienta a los Estados que admiten TMED a través del sistema del patrocinio y de visados especiales a que revisen la legislación para asegurar que la situación migratoria no dependa

directamente de la relación de trabajo con un empleador específico y que, bajo determinadas circunstancias y condiciones, las TMED puedan cambiar de empleador. También la Relatora alienta a los Estados a asegurarse de que su legislación no prevea consecuencias negativas para las TMED que denuncian al/la empleador/a por violaciones de derechos laborales y de otros derechos humanos y que les permitan quedarse en el país y les proporcionen la asistencia necesaria para que puedan participar en los juicios contra los empleadores y obtener justicia.

78. La Relatora recomienda que la legislación y políticas de los países de origen y de destino contemplen mecanismos de control del trabajo de las agencias de reclutamiento con el fin de asegurar que respeten los derechos e intereses de los/las TMED. A este propósito, la Relatora recomienda que se establezcan reglas específicas respecto a los honorarios y que se controle su aplicación.

[...]

86. La Relatora recomienda que en el caso de procedimientos administrativos o judiciales contra las TMED, la legislación asegure que se respeten todos los derechos y garantías procesales. A este respecto la Relatora hace referencia a las Recomendaciones contenidas en su Informe a la 59ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos.

[...]

88. La Relatora considera una buena práctica que los países de destino establezcan números gratuitos o servicios para pedir consejos/orientación o presentar denuncias y que se organicen cursos de capacitación para las TMED.

89. La Relatora recomienda que en los países de destino se hagan campañas de sensibilización sobre el importante aporte de las TMED y campañas para fomentar el respeto de sus derechos y combatir la discriminación. También la Relatora recomienda que se promuevan políticas públicas para impulsar el respeto de las TMED y de sus derechos.

90. La Relatora recomienda que las organizaciones internacionales, las embajadas y los consulados adopten códigos de conducta sobre el reclutamiento de TMED y que exijan a su personal el respeto de dichos códigos, adoptando medidas disciplinarias en caso de violación.

[...]

92. La Relatora invita que las/los trabajadoras domésticas se organicen y recuerda que deben estar orgullosos de su labor. Con su trabajo contribuyen al desarrollo y bienestar de sus familias, su comunidad, su país de origen y del país de destino.

12.22 Informe, Estudios y Documentos a Estudiar por el Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia

Comité Preparatorio
Segundo período de sesiones
Ginebra, 21 de mayo a 1 de junio de 2001
Tema 6 del Programa Provisional

A/CONF.189/PC.2/23
18 de abril de 2001

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir al Comité Preparatorio el estudio “Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia contra las Personas Migrantes” preparado por la señora Gabriela Rodríguez Pizarro, Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de conformidad con la Resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos.

INTRODUCCIÓN

1. La Resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos alentó a la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes a que contribuyera a la identificación de las cuestiones principales que debería examinar la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. En su 56° período de sesiones, la Comisión aprobó la Resolución 2000/48 titulada “Derechos Humanos de los Migrantes”. En esta Resolución, la Comisión alentaba a la Relatora Especial a que continuase con su trabajo y con las funciones establecidas en la Resolución 1999/44 para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, y desarrollaba las siguientes cuestiones claves para el mandato.
2. En su Resolución 2000/48, la Comisión, recordando la Resolución 40/144 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1985, por la que se aprobó la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven y señalando su preocupación por las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de los migrantes en el mundo, condenó enérgicamente todas las formas de discriminación racial y xenofobia en el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la escolaridad, los servicios sanitarios y sociales y los servicios destinados al uso público, y celebró el papel activo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en el combate contra el racismo y la xenofobia y en la prestación de asistencia a las víctimas de actos racistas, en particular a los migrantes.

3. Por este motivo la Relatora Especial ha considerado de crucial importancia el involucrarse en los trabajos preparatorios para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y en concreto a la labor del Comité Preparatorio en su segundo período de sesiones. La Relatora Especial quiso llamar la atención durante el primer período de sesiones sobre la incidencia de los múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes. En el presente documento la Relatora Especial quiere resaltar algunos aspectos críticos que afectan a los migrantes y que derivan en muchos casos en actos discriminatorios, racistas o intolerantes contra los migrantes.
4. En primer lugar, la Relatora Especial quiere partir del hecho de la falta de políticas migratorias para alentar una migración regular que hace que los actos de discriminación y violencia en muy pocos casos sean registrados y de que menos aún sean objeto de una denuncia formal. Esta falta deja también espacios abiertos para la explotación y el abuso así como para el tráfico de migrantes y la trata de personas.
5. Dada la imperante falta de protección de los derechos de este sector de las poblaciones migrantes, es necesario discutir los conceptos que aparecen en los instrumentos de derechos humanos, en particular aquellos instrumentos que en sus disposiciones se refieren a la condición de los migrantes, los trabajadores migrantes, la violencia contra la mujer y la niña migrantes, los menores no acompañados y sus implicaciones para las responsabilidades de los Estados. Es necesario discutir la medida en que los espacios de diálogo intersectorial, entre el gobierno, la sociedad, y la comunidad internacional en los que se incluya a los propios migrantes, representan instancias viables de búsqueda de remedios a las situaciones de falta de protección de este numeroso sector de la población mundial. Hoy en día, según las estimaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, existen ciento cincuenta millones de migrantes en el mundo.
6. De la discusión anterior, en el presente documento se hacen algunas consideraciones respecto a la manera de prevenir la discriminación y la violencia contra los migrantes, basándose en el fortalecimiento de los canales que permiten corregir esas prácticas. Un importante canal, en este sentido, es sin duda el que hace posible que los migrantes comuniquen lo que les ocurre antes, durante y después de su traslado. Otro importante medio es que tengan el poder de hacerlo, haciendo llegar sus opiniones a los lugares donde se están tomando las decisiones respecto a políticas migratorias en particular (Resolución 1999/44 de la Comisión, párrafo 6).
7. En la parte final se anotan algunas recomendaciones para el diseño de una estrategia que ayude a remediar las violaciones a los derechos humanos de los hombres y mujeres migrantes, en particular a remediar las múltiples formas de discriminación de la que son objeto. En particular se atienden los espacios de diálogo como un importante medio para que los migrantes y sus organizaciones se hagan oír. Esta última es vista como la estrategia para superar el círculo vicioso de la victimización, reconociendo las fortalezas y habilidades que las personas migrantes tienen para defender sus derechos.
8. Por ello la Relatora Especial cree de suma importancia la necesidad de participar activamente en todas las reuniones preparatorias y grupos de discusión encaminados a esbozar los que serán la declaración y el plan de acción a discutir en Durban. La Relatora Especial ha intentado participar personalmente en todas las reuniones preparatorias, y en aquéllas que ello no ha sido posible, ha querido, mediante una contribución en forma de mensaje, dejar constancia de su profunda preocupación por los actos de racismo, discriminación y xenofobia de los que son objeto, y cada vez con mayor intensidad, mujeres, niños y hombres migrantes.

9. La Relatora Especial participó de esta manera en el Seminario Regional de Expertos sobre la Prevención de los Conflictos Étnicos y Raciales en África celebrado en Addis Abeba del 4 al 6 de octubre de 2000, y en el Seminario Regional de Expertos para América Latina y el Caribe sobre Medidas Económicas, Sociales y Jurídicas para Luchar contra el Racismo, con referencia especial a los grupos vulnerables, celebrado en Santiago de Chile del 25 al 27 de octubre de 2000. La Relatora Especial envió una comunicación con conclusiones y recomendaciones para la Conferencia Regional de las Américas preparatoria para la Conferencia Mundial, que tuvo lugar en Santiago de Chile los días 4 y 5 de diciembre de 2000, y estuvo personalmente presente e hizo sendas presentaciones y contribuciones en las reuniones intergubernamentales preparatorias que tuvieron lugar en Dakar (Senegal) del 22 al 24 de enero de 2001 y en Teherán (República Islámica de Irán) del 19 al 21 de febrero de 2001. La Relatora Especial también ha participado en diversas reuniones satélites de la Conferencia, como la organizada en Segovia (España) del 16 al 18 de febrero de 2001 sobre los derechos humanos de los flujos migratorios.
10. Por otro lado, la Relatora Especial, en seguimiento de la mencionada Resolución inició sus actividades invitando a los Estados, a las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones internacionales, así como a las no gubernamentales, a hacerle llegar toda la información concerniente a su mandato. Como resultado de esta convocatoria, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha recibido información de origen diverso que está siendo analizada. La Relatora Especial, que inició su mandato en 1999, ha llevado a cabo su primera misión al visitar el Canadá en septiembre de 2000, donde pudo recoger información de gran interés al entrevistarse personalmente con un gran número de migrantes de diverso origen nacional.
11. Teniendo en cuenta todas las participaciones de la Relatora Especial, la información recibida y las entrevistas llevadas a cabo desde que fue nombrada en 1999, la Relatora Especial quiere en el presente documento dejar constancia de las cuestiones que le preocupan respecto a la fatal relación entre migración, racismo, xenofobia y discriminación. La Relatora Especial quiere expresar su preocupación respecto del vínculo entre el tráfico de migrantes, la trata de personas y el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de intolerancia que afectan en particular a los migrantes en todas las partes del mundo. La Relatora Especial quiere también en el presente documento analizar los avances logrados respecto a la cuestión de la mujer migrante y el tema principal que ocupa a la Conferencia Mundial. La Relatora Especial sometió a la consideración del Comité Preparatorio en su primer período de sesiones, que tuvo lugar en Ginebra en mayo de 2000 un informe titulado “Discriminación contra Migrantes/Mujeres Migrantes: a la búsqueda de remedios” (A/CONF.189/PC.1/19), que analizaba algunas de las causas y consecuencias de discriminación de la que los migrantes son a menudo objeto.

I. ACTOS DISCRIMINATORIOS Y XENÓFOBOS CONTRA MIGRANTES

12. Teniendo en cuenta la definición de discriminación 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 cualquier otra esfera de la vida pública” (Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 1, párrafo 1), la Relatora Especial, en este contexto quiere señalar y llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre

la Imposibilidad de Aislar la Cuestión de los Derechos Humanos de los Migrantes, sin mencionar el círculo perverso: migración-racismo-xenofobia. Los abusos que se están generando cada vez más en los países de tránsito y destino, la mayoría de ellos con largas tradiciones democráticas, no son percibidos desde sus instituciones como actos de alerta, frente a brotes xenófobos que se presentan cada vez más a menudo. La Relatora Especial desea llamar la atención sobre la situación de exclusión social y extrema pobreza en que se encuentran los migrantes y que en su desesperación son víctimas de las amenazas a sus familiares y sometimiento por deuda en los países de origen.

13. Los ataques xenófobos y racistas contra los migrantes se producen de forma cierta por la condición de no nacional y en muchos casos por la falta de vías legales para la migración que provocan la migración irregular y que, habitualmente, han provocado también reacciones sociales contra los migrantes. El problema de la discriminación aparece en escena también cuando las condiciones que rodean una migración laboral están circundadas de situaciones de abuso, no sólo de las personas o empresas del crimen organizado, que venden documentos a los migrantes potenciales, sino también de los patronos o empresarios que, para no pagar el seguro social o los impuestos adecuados en sus países, contratan mano de obra indocumentada, llamada “ilegal” por las autoridades migratorias, criminalizando o penalizando a la víctima, quedando impune tanto los agentes del tráfico de migrantes, como los patronos que se benefician de la desprotección jurídica, social y económica con los migrantes no documentados.
14. Por otro lado, la criminalización del migrante indocumentado, debido al delito de encontrarse en el país sin documentación, le sitúa ante las sociedades de esos países en una situación de vulnerabilidad frente a potenciales actos racistas o xenófobos. Debido a esta desvirtuación de la realidad en el origen, la sociedad incluye estas personas en el grupo de delincuentes, con lo cual rápidamente los asocian con el tráfico de estupefacientes o con el robo. Esta situación de indocumentación no es el medio sino la consecuencia que conlleva que muchos individuos caigan en una situación de vulnerabilidad, siendo presa fácil de las redes del crimen. Recientemente hemos visto en un país de Europa cómo un crimen común era rápidamente atribuido de forma arbitraria a una minoría migrante en crecimiento en este país en concreto. Esta acción supuso un movimiento popular en la región por parte de ciertos grupos contra los inmigrantes en la zona y en especial contra los inmigrantes de origen libanés. La Relatora Especial quiere llamar la atención de la Conferencia Mundial y de toda la sociedad internacional hacia la peligrosidad de este tipo de reacción, no sólo para los migrantes, sino también para las sociedades de destino de la migración en tanto en cuanto se están generando patrones de conducta individuales y colectivos que afectarán a la educación de sus niños, niñas y adolescentes como modelos xenófobos desde los adultos y sectores de la sociedad que discriminan.
15. Por todos estos motivos, es de crucial importancia extender a nuestras sociedades la realidad de las causas de la migración y que nos afectan a todos en esta aldea global. El ajuste estructural, el neoliberalismo y las condiciones de mercado total que favorecen solamente a una pequeña cantidad de nacionales, así como la inequidad social y económica, provocan la migración como salida en busca de mejores oportunidades. No podemos decir sin embargo que los factores económicos son la única causa de una migración en busca de trabajo; estos factores se unen a factores sociales, educativos y de injusticia social que se combinan en la decisión de la salida. Independientemente de que los países del Norte, los más desarrollados económicamente, necesiten mano de obra calificada, barata o profesional, el tema que nos ocupa es el de hacer efectiva la protección de los derechos

- humanos de los y las migrantes. El ideal en un proceso voluntario de salida es una migración ordenada y formal, en donde se benefician el país receptor, el migrante mismo y el país de origen. Estas condiciones de trabajo en equidad y justicia son las que deberían tener en cuenta hoy en día los países que necesitan de la migración laboral.
16. La Relatora Especial quiere también llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre un factor que ha escuchado en todas las reuniones y países que ha visitado y que son receptores de migración. Cada vez está más extendida la idea de la necesidad de los migrantes como fuerza de trabajo debido al decrecimiento poblacional o envejecimiento de la población económicamente activa en los países de destino. Si bien la Relatora Especial, desde que tomó posesión de su cargo en 1999 trata de dar visibilidad al carácter positivo de la migración y la gran contribución que supone tanto para los países de origen como para los receptores, quiere expresar su preocupación sobre la mera utilización de los migrantes como mano de obra necesaria y objeto de cambio para las sociedades industriales desarrolladas que quieren seguir manteniendo su nivel de vida, lo que sin esta mano de obra será difícilmente alcanzable, dada la falta regeneracional de dichos países y regiones.
 17. Los migrantes son personas y como tales tienen unos derechos inherentes en sí mismos. Estos derechos hacen que los migrantes puedan disfrutar de los mismos derechos que el resto, más aún cuando están contribuyendo de forma positiva a la economía y riqueza cultural de los países. Sin embargo, este ideal no podrá jamás ser alcanzado sin el apoyo de los países de origen de los migrantes, que tienen el deber de apoyar a sus nacionales aun cuando se encuentran en el extranjero. Los países de origen de migración tienen que reconocer la importancia y la colaboración de sus nacionales emigrados en otros países también desde el punto de vista de la contribución económica a través de las remesas.
 18. No podemos olvidar que aunque los flujos migratorios no son un producto del siglo que recientemente hemos abandonado, hemos de señalar que los últimos datos nos muestran que la migración se ha incrementado en las últimas décadas, lo que se traduce en una preocupación creciente de los gobiernos, la sociedad civil y los organismos internacionales e intergubernamentales. Especialmente porque el movimiento de personas dentro y fuera de las fronteras nacionales es el resultado entre otras de la extrema pobreza, la discriminación racial, los conflictos armados internos, la falta de oportunidades, la discriminación contra la mujeres y la reunificación familiar. Por lo tanto estos flujos migratorios tienen una gran repercusión en las relaciones sociales y políticas, no sólo internas sino también entre países receptores y países de origen de la migración. Hoy, alrededor de ciento cincuenta millones de personas viven temporalmente fuera de sus países de origen. Entre ellas noventa y siete millones serían trabajadores migrantes según las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
 19. Por ello la Relatora Especial quiere llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre la necesidad de abordar la cuestión de forma seria y profunda. Si bien la Relatora Especial ha observado progresos durante el año y medio de desarrollo de su mandato respecto de la actitud de los Estados a reconocer la fatal relación entre migración, discriminación racial, xenofobia e intolerancia, todavía queda un largo camino por recorrer si queremos luchar contra los fantasmas de la intolerancia y la discriminación en el mundo actual, comenzando el Siglo XXI, que afectan a grandes colectividades. Tampoco podemos olvidar que la violación de los derechos humanos de los migrantes es parte de las modernas y nuevas formas de violación de los derechos humanos. La única manera, si se quiere de verdad solucionar estas violaciones y ponerles fin de forma seria, es reconociendo que existe y que hay voluntad de solucionarlo y éste es el paso que tenemos que dar en Durban.

20. La criminalización de las víctimas del tráfico de migrantes y de la trata de personas son hoy en día violaciones de los derechos humanos concretas y una vergüenza para la humanidad del Siglo XXI. Esto también la Relatora Especial desea dejarlo claro, para trascender el discurso histórico de la superación del racismo en el siglo que termina, sin hacer una lectura de las violaciones en la actualidad.
21. Para ello, la Relatora Especial quiere llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre los siguientes aspectos: mujer migrante, tráfico y trata de personas, menores no acompañados y personas no documentadas.

II. LA MUJER MIGRANTE

22. Debido a todas las cuestiones anteriormente citadas, debemos realizar una profunda reflexión sobre la situación de la mujer migrante y en especial la situación de la mujer cabeza de familia que deja su entorno para ayudar a la crianza y educación de sus hijos, y la doble discriminación de la cual es objeto, como mujer y como migrante, que la hace vulnerable (pero que no se entienda vulnerabilidad por debilidad).
23. En muchos casos observamos que la mujer tiene que dejar tras de sí a sus hijos para ocuparse de los hijos de otros con el fin de dar a los propios una educación adecuada y una perspectiva de vida digna. En particular, la cuestión de las trabajadoras domésticas tiene que ser revisada para conocer la realidad de los abusos y violaciones de derechos humanos fundamentales que se producen como consecuencia de la discriminación, xenofobia y en muchos casos debido a su diverso origen étnico y racial. También tenemos que analizar la situación de las mujeres migrantes que trabajan en franjas transfronterizas y que son a menudo objeto de discriminación y abuso de todo tipo, como por ejemplo discriminación salarial debido a su origen nacional e incluso racial.
24. El sentimiento de desarraigo acompaña a la mujer migrante junto al sentimiento de soledad. Las falsas expectativas que se pueden crear en una madre desesperada por parte de agentes de la delincuencia organizada, unidas a la vulnerabilidad en la cual se encuentra la mujer migrante indocumentada, hacen que sean presa fácil de los agentes y entre en situaciones de alto riesgo en el marco de la migración irregular. Esta combinación supone en muchos casos la detención, el sometimiento por deuda, la caída en manos de los agentes del tráfico de personas o la obligatoriedad bajo amenazas a trabajos degradantes o esclavizantes. Esto entra en contradicción con la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

III. LOS NIÑOS MIGRANTES

25. En cuanto a la cuestión de los niños y niñas no acompañados, es necesario señalar que muchas familias en los países de origen se ven obligadas a enviar a sus hijos a estudiar o a trabajar al extranjero, debido a la falta de oportunidades en sus países y a la gran oferta por parte de agentes de la delincuencia transnacional que ofrecen oportunidades a esos jefes y jefas de familia. Estos menores, en la mayoría de los casos, son abandonados por los denominados agentes en países de tránsito o en el país receptor, tras el pago por parte de las familias de grandes sumas de dinero. Esos menores corren el riesgo de ser sometidos a graves abusos e incluso a trabajos sexuales degradantes o esclavizantes. En otros casos, a pesar de ser víctimas, se les detiene, expulsa o deporta.
26. Estas situaciones de detención, muchas veces en centros de adultos, que se prolongan en muchos casos durante meses o incluso años, van acompañadas en muchas ocasiones de violaciones de los de-

- rechos fundamentales de los menores. Por otro lado, el círculo de la clandestinidad o de la irregularidad a las que se ven sometidos un gran número de migrantes, unas veces por desinformación y otras por el excesivo retraso de la administración, comienza a trascender a los hijos. En muchos casos estas situaciones niegan el acceso a la atención sanitaria de los hijos de los migrantes, lo que en el caso de los menores está en contradicción con el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño. No podemos olvidar, lejos de interpretaciones partidarias del texto de la Convención para evitar obligaciones, que los niños y niñas que quedan en esta situación son un grupo de alto riesgo a caer en manos de traficantes y a ser obligados a realizar trabajos sexuales esclavizantes y degradantes.
27. Dentro de este análisis, la Relatora Especial hace mención especial a los casos de los hijos nacidos en suelo del Estado receptor y cuyos padres están en situación irregular. Si el Estado receptor obliga a los padres a abandonar el país, se niega al niño el derecho a desarrollarse como nacional del Estado en que ha nacido (cuando el Estado en cuestión se basa en criterio del *jus soli* a tal efecto) a pesar de que ese Estado reconozca tal derecho al resto de nacidos en su territorio. La Relatora Especial quiere hacer una llamada de atención a los Estados sobre la situación especial de las empleadas domésticas migrantes. Cada día son más numerosas las denuncias de abusos sexuales por parte de los patrones de estas personas debido a una desprotección en los países de destino y de una inequidad entre el patrón y el trabajador. Hay un número alarmante de casos de nacimientos en los que se afirma que el padre es el empleador y sin embargo éste no reconoce al niño. Estos niños y niñas, que cada día aumentan en número, están en una situación de desprotección que lleva en muchos casos a la discriminación. Esta situación debe analizarse con el fin de encontrar una solución que dé protección a un colectivo de niños y niñas hijos de situaciones de abuso de patrones contra empleadas domésticas.
28. La Relatora Especial quiere llamar la atención también sobre las situaciones discriminatorias contra las mujeres y niñas migrantes que se encuentran en centros de detención. Partiendo de la base de que la Relatora Especial considera injusta esta medida y sólo la cree necesaria en los casos de actividad delictiva o criminal en adultos, quiere llamar la atención sobre la violación durante la custodia y otras formas de violencia sexual contra mujeres indocumentadas provenientes de minorías, así como la falta de denuncias de esas violaciones. Éste es un fenómeno que no es ajeno, desgraciadamente, a las raíces comunes entre la violencia contra la mujer y las formas de discriminación, xenofobia e intolerancia. Por este motivo la Relatora Especial cree extremadamente necesario un código de conducta de los oficiales y los guardias privados que llene el vacío que existe en muchos países.
29. La Relatora Especial ha recibido numerosa información respecto de situaciones de discriminación y abuso en este contexto. Por este motivo es uno de los elementos que considera de gran importancia para sus visitas a los países. La Relatora Especial quiere hacer una petición a los países y a la sociedad civil que trabaja en la defensa y protección de los derechos humanos de los migrantes para que hagan posible que los casos de abusos y discriminación puedan ser denunciados y que no sirvan como elemento negativo o de disuasión para poder adquirir el permiso de residencia en los países de destino. En muchos casos, los migrantes que se encuentran en centros de detención o acogida a la espera de una solución a su caso no pueden denunciar ciertos abusos debido al temor de un efecto contraproducente. Este silenciamiento por temor tiene graves repercusiones psicológicas en el individuo.

IV. TRATA Y TRÁFICO DE MIGRANTES

30. La Relatora Especial quiere llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre la relación entre la cuestión del tráfico y trata de migrantes y la discriminación, la xenofobia y la discriminación racial. Teniendo en cuenta que el tráfico de migrantes y la trata de personas afectan justamente a los grupos excluidos de las sociedades desarrolladas y de los países menos favorecidos en su desarrollo económico, es importante señalar que el abuso que se produce con las víctimas de la trata de personas está dentro de las nuevas formas de violación de los derechos humanos. En este sentido se hace visible el vínculo entre el tráfico y la trata de personas y la discriminación, el racismo y la xenofobia, al estigmatizar a esta población víctima del crimen organizado como delincuentes, sin tener en cuenta su calidad de víctimas.
31. Durante los años 1999 y 2000 asistimos a diversos acontecimientos tristes con resultado de pérdidas de vidas humanas y en las que en última o primera instancia se vieron envueltas “mafias” de tráfico de personas. Barcos cargados de personas con miras hacia un futuro de oportunidades, en la mayoría de los casos engañados sobre las expectativas a la llegada, vieron cómo eran directamente trasladados a centros de detención, retención o prisiones comunes a la espera de una decisión sobre su caso. La discriminación es cada vez más patente al ver que las víctimas son criminalizadas y los presuntos autores de esta renovada forma de violación de los derechos humanos quedan impunes. En otros casos, hemos visto cómo algunas sociedades reaccionaban de forma racista y xenófoba ante estas personas, que son ante todo víctimas. La Relatora Especial quiere llamar la atención de la Conferencia Mundial sobre la peligrosidad de ciertas actitudes llevadas a cabo por líderes políticos que estigmatizan los aspectos negativos de los migrantes, provocando reacciones impulsivas y movidas por los prejuicios, y que podrían conllevar graves violaciones de derechos humanos.
32. Por este motivo la Relatora Especial quiere aprovechar también la oportunidad que le brinda la Conferencia Mundial para hacer un llamamiento a los Estados para que penalicen a los autores de la delincuencia transnacional y en concreto del tráfico y la trata de personas en sus respectivos países. Los Estados no pueden quedarse inmóviles ante una práctica que está costando la vida a miles de personas.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

33. La Relatora Especial quiere, en estos pocos meses que quedan para que la Conferencia de Durban tenga lugar, señalar que ha llegado el momento de ir más allá de la denuncia y pasar a propuestas concretas que nos sitúen en la corresponsabilidad de los Estados de origen, tránsito y destino de la migración, para que ésta se dé con una visión de aporte a las sociedades y no como un fenómeno que genera nuevos espacios del mundo moderno en donde se violan los derechos humanos, generando impunidad en los verdaderos responsables. Durante todas las reuniones preparatorias y reuniones regionales de expertos se han presentado un sinnúmero de propuestas que deben llevarse a la mesa para ponerlas en práctica.
34. Para la lucha contra la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia que afecta diariamente a un gran número de los ciento cincuenta millones de migrantes estimados en el mundo, es necesario que se lleven a cabo campañas de información que den visibilidad a los factores positivos de la migración de una manera regularizada y que evite abusos por parte de patronos y agentes

- de tráfico de personas sin escrúpulos que están disfrutando claramente de los aspectos positivos de la migración. Se tiene que acabar con la visión negativa y criminal de la migración y se tiene que reconocer las contribuciones que los migrantes hacen tanto a los países de origen como a los países de destino. Estos aspectos positivos que en muchos sectores están suponiendo un crecimiento de los rendimientos (en agricultura), y por tanto de las ganancias, tiene que ser visibilizado en los países donde ocurren así como la necesidad de los países receptores de esta mano de obra con la que no cuentan.
35. Debemos todos, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, acompañar a los Estados en la generación de espacios de formación desde la escuela, para evitar la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia hacia las personas migrantes. Los Estados deben reconocer la existencia del nexo fatal migración-xenofobia-discriminación para poder luchar contra este tipo de violación de los derechos fundamentales de la persona.
 36. Las poblaciones migrantes sufren, en general, una discriminación estructural que se expresa en diversas formas de exclusión y de reducción de posibilidades en su inserción ocupacional. En este sentido la Relatora Especial hace un llamamiento a los países que o hayan ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares a que tomen las medidas necesarias para su ratificación. Este instrumento es fundamental para tener elementos concretos en el marco de la protección de los nacionales en el extranjero, la vulnerabilidad al abuso, los trabajos esclavizantes y el tráfico de personas. Hasta el momento de preparación del presente Informe, 16 Estados han ratificado la Convención. Sólo se necesitan cuatro ratificaciones más para que este importante instrumento para la protección y la defensa de los migrantes entre en vigor. Sin embargo, no podemos quedarnos ahí si queremos seguir luchando contra la desprotección que deja puertas abiertas a la discriminación. La campaña para la ratificación de la Convención tiene que continuar más allá de la entrada en vigor.
 37. La Relatora Especial anima a los Estados reunidos en Durban a que establezcan programas que promuevan sin discriminación alguna el acceso de los migrantes a los servicios sociales básicos, incluidos la educación primaria y el acceso a la salud.
 38. Debemos luchar contra la aplicación discriminatoria de la ley en contra de cualquier persona. En especial y en el ámbito que le ocupa, la Relatora Especial quiere hacer un llamado a los Estados para que logren desmontar las barreras que impiden disfrutar a los migrantes y a todas las personas del derecho a la igualdad ante la ley, haciendo posible que los mecanismos de protección y defensa funcionen de manera igualitaria y no discriminatoria por razones de raza, origen, sexo o religión. La Relatora Especial ve como imperantemente necesaria la acción para que las violaciones de derechos humanos contra migrantes, estén éstos en situación regular o irregular, puedan ser denunciadas con el fin de atacarlas efectivamente.
 39. La Relatora Especial anima a las instituciones de Ombudsman en todos los países donde existen a que hagan que las violaciones de los derechos de los migrantes se denuncien y los procesos legales contra los responsables lleguen hasta las últimas instancias nacionales necesarias con el fin de poder luchar de una forma efectiva contra la discriminación que sufren en muchos países los y las migrantes.
 40. Respecto a la mujer migrante, la Relatora Especial quiere llamar la atención de los Estados sobre la necesidad de llevar a cabo políticas que garanticen la integración de la mujer migrante en todos los sectores y que terminen con los espacios abiertos a la discriminación y al abuso. Se deben adoptar medidas que garanticen el disfrute de todos los derechos de todos los sectores y en particular de

las mujeres migrantes que llevan una doble vía de vulnerabilidad en muchas sociedades, por ser mujeres y por ser migrantes.

41. Respecto de los casos de discriminación, discriminación racial, xenofobia e intolerancia por parte de ciertos policías y guardias de frontera, la Relatora Especial quiere hacer un llamado a los Estados para que formen a sus policías y guardias de frontera en puertos y aeropuertos, con campañas de sensibilización que terminen con prejuicios anquilosados que hoy por hoy llevan a violaciones flagrantes de los derechos humanos en todos los países del mundo. Cada vez son más los migrantes e incluso turistas que no tienen intención de quedarse en el país de llegada o tránsito que sufre la discriminación racial y la xenofobia debido a su origen nacional o étnico. No podemos olvidar que la presunción de inocencia ha de ser aplicable a todos, incluso a los propios presuntos criminales que son nacionales.
42. En cuanto a la cuestión del tráfico y la trata de personas migrantes, se deberían llevar a cabo estudios que nos den luz sobre cómo el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas de intolerancia afectan a estas personas. En concreto, la Relatora Especial quiere llamar la atención sobre el prejuicio existente contra mujeres migrantes que han caído en las redes del tráfico y que son vistas y tratadas como criminales sin profundizar en el origen y las causas que las han llevado a dicha situación en el país de destino o tránsito.
43. La Relatora Especial hace un llamamiento a los medios de comunicación de todo el mundo para que tengan presente la calidad de seres humanos de los migrantes antes de estigmatizar ningún comportamiento. La Relatora Especial, en la comprensión de la necesidad de prontitud en la noticia, aconseja a los medios de comunicación, en especial en este momento en que la migración está siendo acotada en muchos Estados de forma irracional, que se remitan a las causas de la migración para analizar la cuestión de una forma seria y que la ayuden a proteger de esta manera los derechos humanos de los migrantes.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Observación General N° 27: Libertad de Circulación (artículo 12):** 02/11/99. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9
- **Informe sobre los Trabajadores Migrantes - Visita en España.** E/CN.4/2004/76/Add.2

Páginas web:

- <http://www.un.org/spanish/CMCR/migration.htm>.



CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO

NACIONALIDAD, APATRIDIA,
ASILO Y REFUGIADOS



Nacionalidad, Apatridia, Asilo y Refugiados

Un apátrida es aquella persona que no es reconocida por ningún país como ciudadano. Hoy en día muchos millones de personas en el mundo están atrapadas en este “limbo” legal, disfrutando solamente de un acceso mínimo a la protección de sus derechos. Resulta difícil establecer cifras exactas, pero según los cálculos más creíbles puede haber nueve millones de personas apátridas repartidas por todo el mundo.¹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos subraya que “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad”, y existen dos tratados específicamente dedicados a la apatridia: la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961.

Por desgracia los problemas de apatridia a menudo generan refugiados. Se consideran refugiados a aquellas personas que se encuentran fuera de su país de origen y no puede retornar a causa de un temor bien fundado de persecución debido a su raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social. Cuando las personas huyen de su propio país y buscan hogar en un segundo Estado solicitan asilo, esto es, el derecho a ser reconocidos como refugiados de buena fe y a recibir la protección legal y la asistencia material que lleva consigo esa protección.

A principios del Siglo XX el problema de los refugiados empezó a suscitar el interés de la comunidad internacional que, por razones humanitarias, fue asumiendo la tarea de proteger y ayudar a este sector. La Sociedad de las Naciones fijó la pauta de la intervención internacional en favor de los refugiados, que llevó a la adopción de varios acuerdos internacionales en beneficio de esas personas. Poco después de la Segunda Guerra Mundial, como el problema de los refugiados no había sido resuelto, se dejó sentir la necesidad de un nuevo instrumento internacional que definiera la condición jurídica de los refugiados. En vez de acuerdos adoptados con respecto a determinadas situaciones de refugiados, se requería de un instrumento que incluyese una definición general de quienes habían de ser considerados refugiados. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 y entró en vigor el 21 de abril de 1954.

Debido a que la xenofobia contra los no nacionales, los refugiados y los solicitantes de asilo constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre otros factores, contribuyen al desplazamiento forzado y a la salida de personas de sus países de origen como refugiados y solicitantes de asilo, se destinó el capítulo décimo tercero de esta *Compilación* a la Nacionalidad, Apátridas, Asilo y Refugiados, el cual incluye instrumentos declarativos y convencionales sobre dichos temas.

Asimismo, se incluyen dentro del mismo capítulo diversas resoluciones de la Asamblea General, la Subcomisión de Derechos Humanos, así como otros documentos entre los que destacan: las Conclusiones 15, 22 y 80, así como una nota del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), haciendo referencia a la protección internacional.

¹ UNHCR. Los Refugiados en cifras 2004. UNHCR.



A) Declarativos

13.1 Declaración sobre el Asilo Territorial

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 2312 (XXII) de 14 de diciembre de 1967

La Asamblea General,

Considerando que los propósitos proclamados en la Carta de las Naciones Unidas son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de relaciones de amistad entre todas las naciones y la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Teniendo presente el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el que se declara que:

“1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”,

“2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”,

Recordando también el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dice:

“Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”,

Reconociendo que el otorgamiento por un Estado de asilo a personas que tengan derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es un acto pacífico y humanitario y que, como tal, no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado,

Recomienda que, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el asilo y sobre el estatuto de los refugiados y apátridas, los Estados se inspiren, en su práctica relativa al asilo territorial, en los principios siguientes:

Artículo 1

1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.
[...]

Artículo 4

Los Estados que concedan asilo no permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.
[...]

13.2 Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No Son Nacionales del País en que Viven

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985

La Asamblea General,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas fomenta el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama además que todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica, que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley, y que todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esa Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Consciente de que los Estados Partes en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos se comprometen a garantizar que los derechos proclamados en esos Pactos sean ejercidos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

[...]

Proclama la presente Declaración:

[...]

Artículo 7

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

Artículo 8

1. Los extranjeros que residan legalmente en el territorio de un Estado gozarán también, con arreglo a las leyes nacionales, de los siguientes derechos, con sujeción a sus obligaciones establecidas en el artículo 4:
 - a) El derecho a condiciones de trabajo saludables y libres de peligros, a salarios justos y a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún género, garantizándose particularmente a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a aquéllas de que disfruten los hombres, con igual salario por igual trabajo;
 - b) El derecho a afiliarse a sindicatos y a otras organizaciones o asociaciones de su elección, así como a participar en sus actividades. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de este derecho, salvo las que prescriba la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades de los demás;
 - c) El derecho a protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento, a condición de que reúnan los requisitos de participación previstos en las reglamentaciones pertinentes y de que no se imponga una carga excesiva sobre los recursos del Estado.
 2. Con el fin de proteger los derechos de los extranjeros que desempeñan actividades lícitas remuneradas en el país en que se encuentran, tales derechos podrán ser especificados por los gobiernos interesados en convenciones multilaterales o bilaterales.
- [...]

B) Convencionales

13.3 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su Resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950

Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43

Ratificada por México: 7 de junio de 2000

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

[...]

Han convenido en las siguientes disposiciones:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Definición del término "refugiado"

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

1. Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados. Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.
2. Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de

la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.
[...]

Artículo 3. Prohibición de la discriminación

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

Artículo 4. Religión

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

[...]

Artículo 13. Bienes muebles e inmuebles

Los Estados Partes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en iguales circunstancias, respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

[...]

Artículo 15. Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Partes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16. Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Partes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Parte donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la *cautio judicatum solvi*.
3. En los Estados Partes distintos de aquél en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

CAPÍTULO III. ACTIVIDADES LUCRATIVAS

Artículo 17. Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Parte concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.
2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya

estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Parte interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

- a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;
 - b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;
 - c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.
3. Los Estados Partes examinarán benévolutamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18. Trabajo por cuenta propia

Todo Estado Parte concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19. Profesiones liberales

1. Todo Estado Parte concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.
2. Los Estados Partes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del territorio metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

CAPÍTULO IV. BIENESTAR

Artículo 20. Racionamiento

Cuando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21. Vivienda

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Partes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22. Educación pública

1. Los Estados Partes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.
2. Los Estados Partes concederán a los refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto

de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23. Asistencia pública

Los Estados Partes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

Artículo 24. Legislación del trabajo y seguros sociales

1. Los Estados Partes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:
 - a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;
 - b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:
 - I) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;
 - II) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o a la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.
2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Parte.
3. Los Estados Partes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vía de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.
4. Los Estados Partes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Parte y Estados no Parte.

CAPÍTULO V. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Artículo 25. Ayuda administrativa

[...]

4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.

[...]

Artículo 29. Gravámenes fiscales

1. Los Estados Partes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.
2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

[...]

Artículo 33. Prohibición de expulsión y de devolución (refoulement)

1. Ningún Estado Parte podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.
2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

[...]

13.4 Convención sobre el Estatuto de los Apátridas

Adoptada el 28 de septiembre de 1954 por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su Resolución 526 A (XVII), de 26 abril de 1954

Entrada en vigor: 6 de junio de 1960, de conformidad con el artículo 39

Ratificada por México el 7 de junio de 2000

Preámbulo

Los Altos Estados Partes,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin discriminación alguna, deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

[...]

Han convenido en las siguientes disposiciones:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Definición del término "apátrida"

1. A los efectos de la presente Convención, el término "apátrida" designará a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación.
2. Esta Convención no se aplicará:
 - I) A las personas que reciben actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, mientras estén recibiendo tal protección o asistencia;
 - II) A las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país;
 - III) A las personas respecto de las cuales haya razones fundadas para considerar:
 - a) Que han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, definido en los instrumentos internacionales referentes a dichos delitos;
 - b) Que han cometido un delito grave de índole no política fuera del país de su residencia, antes de su admisión en dicho país;
 - c) Que son culpables de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

[...]

Artículo 3. Prohibición de la discriminación

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

Artículo 4. Religión

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

[...]

Artículo 15. Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los apátridas que residan legalmente en el territorio de tales Estados, un trato tan favorable como sea posible y, en todo caso, no menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

[...]

13.5 Convención para Reducir los Casos de Apatridia

Adoptada el 30 de agosto de 1961 por una Conferencia de Plenipotenciarios que se reunió en 1959 y nuevamente en 1961, en cumplimiento de la Resolución 896 (IX) de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 1954

Entrada en vigor: 13 de diciembre de 1975, de conformidad con el artículo 18

Los Estados Partes,

Actuando en cumplimiento de la Resolución 896 (IX), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1954, y

Considerando conveniente reducir la apatridia mediante un acuerdo internacional,

Han convenido en lo siguiente:

[...]

Artículo 9

Los Estados Partes no privarán de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

[...]

C) Resoluciones y Otros

13.6 Resolución Aprobada por la Asamblea General 54/146

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

La Asamblea General,

[...]

Celebrando a la Alta Comisionada y al personal a su cargo por la competencia, valor y dedicación con que cumplen su cometido, rindiendo homenaje a los funcionarios que han arriesgado la vida en el ejercicio de sus funciones y lamentando que algunos funcionarios hayan sufrido lesiones o perdido la vida como consecuencia de actos de violencia generalizada o selectiva,

Celebrando a los Estados que han aplicado con éxito soluciones duraderas,

[...]

2. *Reafirma enérgicamente* la importancia fundamental y el carácter puramente humanitario y apolítico de la función de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de dar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes para el problema de los refugiados, y reitera la necesidad de que los gobiernos sigan facilitando el cumplimiento eficaz de esa función;

[...]

6. *Reafirma* que, como se establece en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país, y exhorta a todos los Estados a que se abstengan de tomar medidas que comprometan la institución del asilo, en particular devolviendo o expulsando a los refugiados o las personas que buscan asilo, en contravención de las normas internacionales;

7. *Subraya* que la protección de los refugiados es primordialmente responsabilidad de los Estados, que deben cooperar eficazmente y sin reservas, tomar medidas concretas y dar pruebas de voluntad política para que la Oficina del Alto Comisionado pueda cumplir las funciones que se le han encomendado, y exhorta a los Estados, a la Oficina del Alto Comisionado y a todas las partes interesadas a que procuren, en especial, reactivar antiguas asociaciones y establecer otras en apoyo del sistema internacional de protección a los refugiados;

[...]

9. *Condena* todos los actos que entrañen una amenaza a la seguridad personal y el bienestar de los refugiados y las personas que buscan asilo, tales como la devolución, la expulsión ilegal y la violencia física, y exhorta a todos los Estados de acogida a que, en cooperación con las organizaciones internacionales, cuando proceda, adopten todas las medidas necesarias para garantizar el respeto a los principios de protección a los refugiados, incluido el tratamiento humano de las personas que buscan asilo;

[...]

13. *Insta* a todos los Estados a que creen las condiciones necesarias para que los refugiados puedan repatriarse voluntariamente con seguridad y dignidad, incluidas condiciones que promuevan la reconciliación y el desarrollo a largo plazo de los países de regreso, y a que apoyen la reintegración duradera de las personas que regresan proporcionando a los países de origen la asistencia necesaria en materia de rehabilitación y desarrollo, junto con la Oficina del Alto Comisionado y los organismos de desarrollo competentes, según proceda, y exhorta a la Oficina del Alto Comisionado a que estreche su cooperación y coordinación con los organismos competentes, incluidas las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales;
14. *Reitera* el derecho de todas las personas a regresar a sus países de origen, pone de relieve al respecto la obligación de todos los Estados de aceptar la repatriación de sus nacionales, exhorta a todos los Estados a que faciliten la repatriación de sus nacionales que hayan solicitado asilo y respecto de los cuales se haya determinado que no necesitan protección internacional, y afirma la necesidad de que el regreso de las personas, independientemente de su condición, se realice humanamente y con pleno respeto de su dignidad y sus derechos humanos;

[...]

18. *Exhorta* a los Estados a que adopten un planteamiento que tenga en cuenta los problemas de la desigualdad entre los sexos y velen porque se reconozca la condición de refugiadas a las mujeres que lo hayan solicitado, por temor justificado a sufrir persecución por las razones enumeradas en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, en particular la persecución que entrañe actos de violencia sexual u otro tipo de persecución basada en la discriminación sexual, y alienta a la Oficina del Alto Comisionado a que persevere en sus esfuerzos por proteger a las refugiadas y los intensifique;

19. *Insta* a los Estados y a las partes interesadas a que respeten y observen los principios internacionales de derechos humanos y las normas de derecho humanitario y de derecho relacionado con los refugiados que tengan particular importancia para la defensa de los derechos de los niños y los adolescentes refugiados, observa que los niños refugiados están particularmente expuestos a la posibilidad de sufrir lesiones, a la explotación y muerte, particularmente en el contexto de los conflictos armados, así como a la de ser secuestrados para obligarlos a participar en actividades militares, e insta a todos los Estados y partes interesadas a que adopten todas las medidas a su alcance para proteger a los niños y a los adolescentes refugiados, en particular de todas las formas de violencia, explotación, abuso y servicio militar forzoso, y a que impidan que sean separados de sus familias;

[...]

21. *Recuerda* que la familia constituye la unidad natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir la protección de la sociedad y el Estado, e insta a los Estados a que, en estrecha colaboración con la Oficina del Alto Comisionado y otras organizaciones interesadas, adopten medidas para garantizar la protección de la familia del refugiado, incluso medidas para reunir a las familias separadas como consecuencia de los desplazamientos de refugiados;

[...]

*83ª sesión plenaria
17 de diciembre de 1999.*

13.7 Resolución Aprobada por la Asamblea General 55/74

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

La Asamblea General,

[...]

2. *Reafirma enérgicamente* la importancia fundamental y el carácter puramente humanitario y apolítico de la función de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de dar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes para el problema de los refugiados, y reitera la necesidad de que los gobiernos sigan facilitando el ejercicio efectivo de esa función;

[...]

6. *Reafirma* que, como se establece en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país, y exhorta a todos los Estados a que se abstengan de tomar medidas que comprometan la institución del asilo, en particular devolviendo o expulsando a los refugiados o las personas que buscan asilo, en contravención de las normas internacionales;

7. *Subraya* que la protección de los refugiados es primordialmente responsabilidad de los Estados, que deben cooperar efectiva y plenamente, tomar medidas concretas y dar pruebas de voluntad política para que la Oficina del Alto Comisionado pueda cumplir las funciones que le han sido encomendadas, acoge con satisfacción la propuesta de la Oficina del Alto Comisionado de empezar un proceso de consultas mundiales sobre la protección internacional, y pide que se prepare un Informe sobre la cuestión;

[...]

10. *Condena* todos los actos que entrañen una amenaza a la seguridad personal y el bienestar de los refugiados y las personas que buscan asilo, tales como la devolución, la expulsión ilegal y la violencia física, y exhorta a todos los Estados de acogida a que, en cooperación con las organizaciones internacionales, cuando proceda, adopten todas las medidas necesarias para la observancia de los principios de protección a los refugiados, incluido el tratamiento humano de las personas que buscan asilo;

[...]

12. *Exhorta* a los Estados y a las demás partes interesadas a que adopten todas las medidas posibles para salvaguardar la integridad física y los bienes de los funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado y otro personal encargado de tareas humanitarias, investiguen exhaustivamente todos los delitos que se cometan contra ellos y pongan a disposición de la justicia a los autores de esos delitos;

13. *Alienta* a la Oficina del Alto Comisionado, en cooperación con los países receptores y en coordinación con otros órganos competentes de las Naciones Unidas, a seguir estableciendo e incorporando disposiciones apropiadas de seguridad en sus operaciones, y a asignar recursos suficientes a la seguridad de su personal y las personas comprendidas en su mandato;

[...]

15. *Exhorta* a todos los Estados y organizaciones competentes a que apoyen a la Alta Comisionada en su búsqueda de soluciones duraderas para los problemas de los refugiados, incluidos la repatriación voluntaria, la integración en el país de asilo y el reasentamiento en un tercer país, según proceda, reafirma que la repatriación voluntaria es la solución preferida para los problemas de los refugiados e insta a los países de origen, los países de asilo, la Oficina del Alto Comisionado y la comunidad internacional en general a que actúen animados de un espíritu de colaboración y distribución de la carga para que los refugiados puedan ejercer su derecho a regresar a sus países en condiciones de seguridad y dignidad;

[...]

17. *Reitera* el derecho de todas las personas a regresar a sus países de origen, pone de relieve al respecto la obligación de todos los Estados de aceptar la repatriación de sus nacionales, exhorta a todos los Estados a que faciliten la repatriación de sus nacionales que hayan solicitado asilo y respecto de los cuales se haya determinado que no necesitan protección internacional, y afirma la necesidad de que el regreso de las personas, independientemente de su condición, se realice humanamente y con pleno respeto de su dignidad y sus derechos humanos;

[...]

21. *Exhorta* a los Estados a que adopten un planteamiento que tenga en cuenta los problemas de la desigualdad entre los sexos y velen por que se reconozca la condición de refugiadas a las mujeres que lo hayan solicitado por temor justificado a sufrir persecución por las razones enumeradas en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, en particular la persecución que entrañe actos de violencia sexual u otro tipo de persecución basada en la discriminación sexual, y alienta a la Oficina del Alto Comisionado a que persevere en sus esfuerzos por proteger a las refugiadas y los intensifique;

22. *Insta* a los Estados y a las partes interesadas a que respeten y observen los principios internacionales de derechos humanos y las normas de derecho humanitario y de derecho relacionado con los refugiados que tengan particular importancia para la defensa de los derechos de los niños y los adolescentes refugiados que, por su situación, están particularmente expuestos a sufrir malos tratos, celebra en este contexto la aprobación de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la Participación de Niños en los Conflictos Armados y a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, y exhorta a los Estados a que estudien la posibilidad de firmarlos y ratificarlos como cuestión de prioridad;

23. *Destaca* el lugar especial que cabe a los refugiados de edad dentro de la familia de refugiados, acoge con agrado las directrices formuladas por la Oficina del Alto Comisionado para atender a sus necesidades especiales, y exhorta a los Estados y a la Oficina del Alto Comisionado a que redoblen sus esfuerzos para que se respeten plenamente los derechos, las necesidades y la dignidad de los refugiados ancianos y los refugiados discapacitados y se preparen programas que tengan en cuenta su vulnerabilidad especial;

24. *Recuerda* que la familia constituye la unidad natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir la protección de la sociedad y el Estado, e insta a los Estados a que, en estrecha colaboración con la Oficina del Alto Comisionado y otras organizaciones interesadas, adopten medidas para la protección de la familia del refugiado, incluso medidas para reunir a las familias separadas como consecuencia de los desplazamientos de refugiados;

[...]

81ª sesión plenaria

4 de diciembre de 2000.

13.8 Resolución de la Asamblea General 57/187

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

La Asamblea General,

[...]

3. *Observa* que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967, han sido en forma permanente la piedra fundamental del régimen internacional de protección de los refugiados, y acoge con agrado, en este contexto, la Declaración aprobada en la Reunión Ministerial de los Estados Partes en la Convención y su Protocolo, celebrada en Ginebra los días 12 y 13 de diciembre de 2001, para conmemorar el cincuentenario de la Convención, como expresión de su determinación colectiva de aplicar cabal y eficazmente la Convención y el Protocolo y los valores que ellos encarnan;

[...]

7. *Reitera* que la protección internacional es una función dinámica orientada hacia la acción que se lleva a cabo en cooperación con los Estados y otros asociados para, entre otras cosas, promover y facilitar la admisión, la recepción y el tratamiento de los refugiados y lograr soluciones duraderas orientadas a la protección, teniendo presentes las necesidades especiales de los grupos vulnerables;
8. *Subraya nuevamente* que la protección de los refugiados es primordialmente responsabilidad de los Estados, cuya cooperación efectiva y plena, su acción y su voluntad política son necesarias para que la Oficina del Alto Comisionado pueda cumplir las funciones que le han sido encomendadas;

[...]

10. *Reafirma enérgicamente* la importancia fundamental y el carácter puramente humanitario y apolítico de la función de la Oficina del Alto Comisionado de dar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes para los problemas de los refugiados, recuerda que esas soluciones incluyen la repatriación voluntaria y, cuando proceden y son viables, la integración local y el reasentamiento en un tercer país, y reafirma que la repatriación voluntaria sigue siendo la solución preferible, complementada con la rehabilitación y la asistencia para el desarrollo necesarias para facilitar una reintegración sostenible;
11. *Subraya* la obligación de todos los Estados de aceptar la repatriación de sus nacionales, exhorta a los Estados a que faciliten el regreso de sus nacionales respecto de los cuales se haya determinado que no necesitan protección internacional, y afirma la necesidad de que el regreso de las personas se realice en condiciones humanas y de seguridad y con pleno respeto de su dignidad y sus derechos humanos, independientemente de su condición;

[...]

*77ª sesión plenaria
18 de diciembre de 2002.*

13.9 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1997/31

El Derecho a Regresar

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Reafirmando el derecho de toda persona a regresar a su país, consagrado en el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el inciso ii) del apartado d) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y la prohibición de privar a nadie arbitrariamente del derecho a entrar en su propio país, contenida en el párrafo 4 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Recordando su Resolución 1996/9, de 23 de agosto de 1996, en que afirmó el derecho de los refugiados y de las personas desplazadas internamente a retornar voluntariamente, con seguridad y dignidad, a su país de origen o, dentro de éste, a su lugar de origen o de elección, y en que decidió continuar estudiando la cuestión del derecho a la libertad de circulación, incluido el derecho a regresar,

Reconociendo la importancia fundamental de la observancia y promoción del derecho a regresar voluntariamente al propio país o lugar de origen como un medio principal de dar solución a los problemas y al sufrimiento de los refugiados y las personas desplazadas internamente,

Consciente de que la privación arbitraria de la nacionalidad, prohibida conforme al párrafo 2 del artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, constituye una violación de un derecho humano fundamental e inalienable y un impedimento para el ejercicio del derecho a regresar al propio país,

Recordando la Convención para Reducir los Casos de Apatridia,

Teniendo presente la Resolución 1997/36 de la Comisión de Derechos Humanos, de 11 de abril de 1997, titulada “Los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad”, en que la Comisión reafirmó la importancia del derecho de toda persona a una nacionalidad como derecho humano inalienable, reconoció que la privación arbitraria de la nacionalidad por motivos raciales, nacionales, étnicos o religiosos constituía una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales e hizo un llamado a todos los Estados para que se abstuviesen de adoptar medidas y de promulgar leyes que discriminasen contra personas o grupos de personas por motivos de raza, color u origen nacional o étnico impidiendo o menoscabando el ejercicio en pie de igualdad de su derecho a una nacionalidad y para que revocasen esas leyes si ya estaban vigentes,

Preocupada porque la penosa situación de muchos refugiados en ciertas partes del mundo puede representar una grave negación de su derecho a regresar o de su derecho a una nacionalidad, y porque es probable que provoque un grave incremento del fenómeno de la apatridia,

1. *Reafirma* el derecho fundamental de los refugiados y de las personas desplazadas internamente a retornar voluntariamente, con seguridad y dignidad, a su país de origen o, dentro de éste, a su lugar de origen o de elección;
2. *Destaca* la crucial importancia del derecho a retornar voluntariamente al propio país o lugar de origen como un medio principal de dar solución a largo plazo a la penosa situación de los refugiados y las personas desplazadas internamente;

3. *Reafirma* el carácter fundamental e inalienable del derecho de toda persona a una nacionalidad;
4. *Destaca* su oposición a todos los casos de privación arbitraria de la nacionalidad, en especial por motivos raciales, nacionales, étnicos o religiosos, como una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y un impedimento para el ejercicio del derecho a regresar al propio país;
5. *Exhorta* a todos los Estados a respetar y promover el derecho a regresar y el derecho a una nacionalidad;
- [...]
7. *Pide* al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que tome todas las medidas necesarias, de conformidad con la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, para que los refugiados no se conviertan en apátridas;
8. *Hace* un llamado a los gobiernos para que modifiquen sus leyes de ciudadanía, con la asistencia técnica del Centro de Derechos Humanos y el asesoramiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de modo que se ajusten al derecho internacional en materia de derechos humanos y a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia;
9. *Decide* seguir examinando esta cuestión en su 50º período de sesiones.

36ª sesión

28 de agosto de 1997.

13.10 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/20

El Derecho a Buscar Asilo y a Disfrutar de Él

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Reafirmando el derecho de toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado a circular libremente por él y a escoger libremente su residencia, y la prohibición de privar a nadie arbitrariamente del derecho a entrar en su propio país, según se establece en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,

Reconociendo que las prácticas de exilio forzoso, expulsiones y deportaciones en masa, traslado de poblaciones, intercambio forzoso de poblaciones, evacuación, desalojo y reubicación forzosa ilícitas, “limpieza étnica” y otras formas de desplazamiento forzoso de poblaciones dentro de un país o a través de las fronteras no sólo privan a las poblaciones afectadas de su derecho a la libertad de circulación, sino que además constituye una amenaza para la paz y la seguridad de los Estados.

Preocupada porque las políticas y prácticas de desplazamiento forzoso y otras graves violaciones de los derechos humanos siguen siendo las causas principales de las corrientes de refugiados y del desplazamiento de personas dentro de los Estados,

[...]

Recordando además los principios, reglas y normas incorporados en los instrumentos internacionales de derechos humanos que establecen la protección de los refugiados y solicitantes de asilo, en el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, particularmente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Protocolo a la misma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, la Convención para Reducir los Casos de Apatridia y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.

Reafirmando en particular la importancia del principio fundamental de no devolución contenido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en el Protocolo a la misma de 1967.

Profundamente preocupada porque las políticas y prácticas restrictivas de muchos Estados puedan dificultar el acceso efectivo de las personas a la protección en el territorio de los Estados de asilo cuando huyan de la persecución y de graves violaciones de los derechos humanos en sus países, observando que esas políticas y prácticas, incluidos ciertos casos de detención de solicitantes de asilo, pueden ser incompatibles con los principios de las normas aplicables en relación con los refugiados y de derechos humanos,

Preocupada también por el incremento del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexas, que afecta en general a los que no son ciudadanos y en particular a los refugiados y solicitantes de asilo,

Preocupada asimismo porque los solicitantes de asilo y refugiados no son tratados humanamente y con dignidad y de conformidad plena con sus derechos humanos fundamentales,

Observando la necesidad de racionalizar y armonizar aún más las diversas normas internacionales de derechos humanos aplicables al acceso y tratamiento de los solicitantes de asilo en los Estados de asilo, en particular las normas y condiciones de detención, y la necesidad de aplicar esas normas mediante programas de acción prácticos tanto en el contexto regional como nacional,

[...]

1. *Insta* a todos los Estados a que respeten el principio de no devolución en el marco de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo a la misma y de otros instrumentos relativos a los derechos humanos y garanticen y hagan efectivo el derecho de toda persona a buscar asilo en otros países contra la persecución y a disfrutar de él y a que adopten medidas prácticas para que los refugiados y solicitantes de asilo sean tratados con dignidad y pleno respeto de sus derechos humanos fundamentales;
2. *Insta* asimismo a los gobiernos y otras entidades, en particular las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, a que intensifiquen sus esfuerzos, incluidos programas de formación y de otra índole, para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexa contra los no nacionales y, en particular, los solicitantes de asilo y los refugiados;

[...]

27ª sesión

18 de agosto de 2000.

13.11 Conclusión N° 15 (XXX) Refugiados sin País de Asilo*

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR

1979 (30° período de sesiones del Comité Ejecutivo)

El Comité Ejecutivo

Consideró que los Estados debían guiarse por las siguientes consideraciones:

PRINCIPIOS GENERALES

- a) Los Estados deberían esforzarse por otorgar asilo a quienes lo buscaran de buena fe;
- b) Las medidas por las que se obliga a un refugiado a volver a su país en el que tiene motivos de temer persecución, o se lo envía a ese país constituyen una grave violación del principio reconocido de la no devolución;
- c) Es obligación humanitaria de todos los Estados costeros permitir que las embarcaciones en peligro busquen refugio en sus aguas, y otorgar asilo, o al menos, refugio provisional, a las personas a bordo en busca de asilo;
- d) Las decisiones de los Estados con respecto al otorgamiento de asilo deben adaptarse sin discriminación por motivos de raza, religión, opinión política, nacionalidad o país de origen;
- e) En interés de la reunión de las familias y por razones humanitarias, los Estados deberían facilitar la admisión a su territorio de, al menos, el cónyuge y los hijos menores o dependientes de cualquier persona a la cual se hubiera otorgado refugio provisional o asilo permanente;

SITUACIONES QUE ENTRAÑAN GRANDES CORRIENTES DE PERSONAS EN BUSCA DE ASILO

- f) En los casos de corrientes de gran magnitud, deberá otorgarse al menos refugio provisional a las personas en busca de asilo. Los Estados que, por su situación geográfica o por otras razones, hacen frente a una corriente de gran magnitud deberían, según fuera necesario, y a petición suya, recibir asistencia inmediata de otros Estados, de acuerdo con el principio de la repartición equitativa de la carga. Esos Estados deberían, tan pronto como fuera posible, celebrar consultas con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para asegurar la completa protección de los interesados, la prestación de asistencia de emergencia y la búsqueda de soluciones permanentes;
- g) Los demás Estados deberían tomar las medidas apropiadas, en forma individual, conjunta, o por conducto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados o de otros órganos internacionales, para asegurar la distribución equitativa de la carga del país de primer asilo;

* Conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional.

SITUACIÓN DE PERSONAS QUE PIDEN ASILO INDIVIDUALMENTE

- b)* Debería realizarse un esfuerzo por resolver el problema de identificar al país al que incumbe examinar una solicitud de asilo, mediante la adopción de criterios compartidos. Al elaborar dichos criterios, deberían observarse los siguientes principios:
- I)* Los criterios deberían permitir identificar sin lugar a dudas al país al que incumbe examinar una solicitud de asilo y a cuyas autoridades debería poder dirigirse la persona en busca de asilo;
 - II)* Los criterios deberían tener un carácter tal que permitiera evitar los desacuerdos entre los Estados con respecto a la cuestión de 1979 (30° período de sesiones del Comité Ejecutivo) a cuál de ellos corresponde examinar una solicitud de asilo, y deberían tener en cuenta la duración y naturaleza de cualquier estadía en otros países de la persona en busca de asilo;
 - III)* Deberían tenerse en cuenta, en la medida de lo posible, las intenciones de la persona en busca de asilo con respecto al país en el que desearía obtener asilo;
 - IV)* Debería tenerse en cuenta que no debe negarse el asilo únicamente en razón de que éste podría buscarse en otro Estado. Sin embargo, en los casos en que parecería que una persona, antes de solicitar asilo, ya tuviera un contacto o vínculos estrechos con otro Estado, podría pedírsele que solicitara asilo, en primer término, a aquel Estado, si ello fuera equitativo y razonable;
 - V)* El establecimiento de criterios debería acompañarse de arreglos para que los respectivos gobiernos celebraran consultas regularmente a fin de considerar los casos en que no se hubiera encontrado ninguna solución y celebraran consultas, según conviniera, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados;
 - VI)* Los acuerdos que prevén que los Estados devuelvan a las personas ingresadas ilegalmente en su territorio procedentes de otro Estado contratante deberían aplicarse a quienes busquen asilo teniendo debidamente en cuenta su situación especial;
- i)* Si bien puede establecerse que quienes busquen asilo estén obligados a presentar su solicitud dentro de un cierto plazo, el hecho de no hacerlo, o de no cumplir con otros requisitos formales, no debería excluir la consideración de una petición de asilo;
- j)* De conformidad con la Recomendación aprobada por el Comité Ejecutivo en su 28° período de sesiones [documento A/AC.96/549, párrafo 53, apartado 6, incisos e) ei)], cuando una persona en busca de asilo se dirigiera en primera instancia a una autoridad fronteriza, ésta no debería rechazar su solicitud sin consultar antes con una autoridad central;
- k)* Cuando un refugiado que ya hubiera obtenido asilo en un país pidiera asilo en otro país, y adujera que tiene razones imperiosas para abandonar su actual país de asilo por temer persecución o porque estuvieran en peligro su seguridad física o su libertad, las autoridades del segundo país deberían dar consideración favorable a esa solicitud de asilo;
- l)* Los Estados deberían considerar favorablemente, a pedido de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la aceptación de un número limitado de refugiados que no pudieran encontrar asilo en ningún país;
- m)* Los Estados deberían prestar particular atención a la necesidad de evitar las situaciones en que un refugiado perdiera su derecho a residir en su país de asilo, o a volver a él, sin haber adquirido la posibilidad de fijar su residencia en un país distinto de aquél en que tiene motivos de temer persecuciones;

n) De conformidad con el propósito de los párrafos 6 y 11 del Anexo de la Convención de 1951, los Estados deberían continuar prorrogando la validez de los documentos de viaje de los refugiados, o renovándolos, hasta que ellos hubieran fijado su residencia legal en el territorio de otro Estado. En la medida de lo posible, una práctica similar debería aplicarse a los refugiados que tuvieran un documento de viaje distinto del establecido en la Convención de 1951.

13.12 Conclusión N° 22 (XXXII) Protección de las Personas que Buscan Asilo en Situaciones de Afluencia en Gran Escala*

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR

1981 (32° período de sesiones del Comité Ejecutivo)

El Comité Ejecutivo

Tomando nota con reconocimiento del Informe del Grupo de Expertos encargado de examinar la cuestión del refugio provisional en los casos de afluencia en gran escala, que se reunió en Ginebra del 21 al 24 de abril de 1981, aprobó las siguientes conclusiones relativas a la protección de las personas que buscan asilo en los casos de afluencia en gran escala:

I. GENERALIDADES

1. El problema de los refugiados ha cobrado particular gravedad debido al aumento del número de los casos de afluencia en gran escala en distintas regiones del mundo y, en particular, en países en desarrollo. Entre las personas que buscan asilo y son parte de dichas afluencias en gran escala se incluyen refugiados en el sentido de la Convención de las Naciones Unidas de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados y personas que, a causa de una agresión, una ocupación o una dominación extranjera, o acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen o nacionalidad, se ven obligados a buscar refugio fuera de dicho país.
2. Las personas en busca de asilo que son parte de tales afluencias en gran escala suelen tropezar con dificultades para hallar soluciones duraderas mediante la repatriación voluntaria, el asentamiento local o el reasentamiento en un tercer país. Las afluencias en gran escala crean con frecuencia problemas graves a los Estados, como resultado de lo cual algunos Estados, aunque deseosos de obtener soluciones duraderas, sólo han considerado posible admitir personas en busca de asilo sin comprometerse al momento de su admisión a proporcionarles asentamiento permanente dentro de sus fronteras.
3. Es, pues, imperativo asegurar que las personas en busca de asilo estén plenamente protegidas en los casos de afluencias en gran escala, reafirmar las normas mínimas básicas relativas a su trato en espera de una solución duradera, y establecer, en el contexto de la solidaridad internacional y la distribución de la carga, arreglos eficaces para asistir a los países que reciban un número elevado de personas en busca de asilo.

* Conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Subcomité Plenario sobre la Protección Internacional de los Refugiados.

II. MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Recomendación del Subcomité Plenario sobre la Protección Internacional de los Refugiados

1981 (32° período de sesiones del Comité Ejecutivo)

A. ADMISIÓN Y NO DEVOLUCIÓN

1. En situaciones de afluencia en gran escala, debe admitirse a las personas en busca de asilo en el Estado donde buscaron refugio en primer lugar, y si ese Estado no puede admitirlos durante un tiempo prolongado, al menos debe admitirlos temporalmente, en todos los casos, y prestarles protección de conformidad con los principios establecidos más abajo. Debe admitírseles sin discriminación alguna por motivos de raza, religión, opinión política, nacionalidad, país de origen o incapacidad física.
2. En todos los casos debe observarse escrupulosamente el principio fundamental de no devolución, incluido el no rechazo en la frontera.

B. TRATO A LAS PERSONAS EN BUSCA DE ASILO ADMITIDAS TEMPORALMENTE EN UN PAÍS A LA ESPERA DE ARREGLOS PARA UNA SOLUCIÓN DURADERA

1. En el artículo 31 de la Convención de 1951 de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados figuran varias disposiciones sobre el trato a los refugiados que han entrado en un país sin autorización y cuya situación en ese país todavía no se ha normalizado. Las normas definidas en ese artículo no abarcan, sin embargo, todos los aspectos del trato a las personas en busca de asilo en situaciones de afluencia en gran escala.
2. En consecuencia, es esencial que se trate a las personas en busca de asilo admitidas temporalmente a la espera de arreglos para una solución duradera de conformidad con las siguientes normas humanas básicas mínimas:
 - a) No se les debe castigar o exponer a trato desfavorable por el mero hecho de considerar ilegal su presencia en el país; no deben imponerse otras limitaciones a sus movimientos más que las necesarias en interés de la salud pública y el orden público;
 - b) Deben disfrutar de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente, en particular los enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos;
 - c) Deben recibir toda la asistencia necesaria y deben satisfacerse sus necesidades vitales básicas, incluida la provisión de alimentos, techo y servicios básicos de higiene y salud; la comunidad internacional debe amoldarse en este sentido a los principios de solidaridad internacional y de distribución de la carga;
 - d) Es preciso tratarles como personas cuya condición trágica requiere una comprensión y solidaridad especiales. No se les debe someter a trato cruel, inhumano o degradante;
 - e) No debe haber discriminación alguna por motivos de raza, religión, opinión política, nacionalidad, país de origen o incapacidad física;
 - f) Se les debe considerar personas ante la ley con libertad de acceso a los tribunales y a otras autoridades administrativas competentes;
 - g) La ubicación de las personas en busca de asilo debe determinarse en razón de su seguridad y bienestar y de las necesidades de seguridad del Estado de acogida. En la medida de lo posible debe ubicarse a las personas en busca de asilo a una distancia razonable de la frontera de su

- país de origen. Esas personas no deben participar en actividades subversivas contra su país de origen ni contra cualquier otro Estado;
- b) Es preciso respetar la unidad familiar;
 - i) Es preciso prestarles toda la ayuda posible para la localización de familiares;
 - j) Deben adaptarse las medidas necesarias para proteger a los menores y a los niños no acompañados;
 - k) Se les debe permitir enviar y recibir correspondencia;
 - l) Debe permitírseles que reciban ayuda material de amigos o parientes;
 - m) Deben adaptarse las medidas adecuadas, en la medida de lo posible, para el registro de nacimientos, muertes y matrimonios;
 - n) Es preciso prestarles todos los servicios necesarios que les permitan conseguir una solución durable satisfactoria;
 - o) Se les debe permitir trasladar al país en que hayan conseguido la solución duradera los bienes que hubieran traído al territorio;
 - p) Deben adaptarse todas las medidas posibles para facilitar la repatriación voluntaria.

III. COOPERACIÓN CON LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS

Las personas en busca de asilo tendrán derecho a ponerse en contacto con la Oficina del ACNUR. Se permitirá al ACNUR tener acceso a las personas en busca de asilo. Asimismo, se dará al ACNUR la posibilidad de ejercer su función de protección internacional y se le permitirá comprobar las buenas condiciones físicas de las personas que entren en los centros de acogida u otros centros de refugiados.

IV. SOLIDARIDAD INTERNACIONAL, DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA Y DEBERES DE LOS ESTADOS

1. Cualquier afluencia masiva puede imponer cargas indebidamente pesadas a ciertos países; no puede solucionarse satisfactoriamente un problema de carácter y proporciones internacionales prescindiendo de la cooperación internacional. En consonancia con los principios de la solidaridad internacional y de la distribución de la carga, los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para asistir, previa petición, a los Estados que han admitido a personas en busca de asilo en situaciones de afluencia en gran escala.
2. Esas medidas se adoptarán bilateral o multilateralmente a nivel nacional o universal, según proceda, y en cooperación con el ACNUR. Debe tenerse especialmente en cuenta la posibilidad de encontrar soluciones convenientes en el contexto regional.
3. Las medidas relativas a la distribución de la carga deben tener por finalidad, según proceda, facilitar la repatriación voluntaria, promover la instalación local en el país de acogida y crear posibilidades de reasentamiento en terceros países.
4. Las medidas que se adopten en el contexto de esos arreglos de distribución de la carga deberán adaptarse a la situación concreta. Deben comprender, según proceda, ayuda de emergencia financiera y técnica, ayuda material y promesas de nueva ayuda financiera o de otro tipo para después de la fase de emergencia y hasta que se encuentren soluciones duraderas; y en los casos en que no pueda pre-

- verse la repatriación voluntaria o el asentamiento local, deberán ofrecerse a las personas en busca de asilo posibilidades de reinstalación en un ambiente cultural adecuado a su bienestar.
5. Es preciso examinar la forma de fortalecer los mecanismos existentes o, según proceda, de establecer nuevos arreglos, de ser posible con carácter permanente, para asegurar que los fondos necesarios y demás ayuda material y técnica se pongan a disposición de los destinatarios en forma inmediata.
 6. Animados por un espíritu de solidaridad internacional, los gobiernos deberán intentar eliminar, en la medida de lo posible, las causas que han provocado las afluencias en gran escala de personas en busca de asilo, y establecer, en los casos en que se han producido esas afluencias, las condiciones favorables para la repatriación voluntaria.

13.13 Conclusión N° 80 (XLVII) Enfoques Globales y Regionales en un Marco de Protección*

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR

1996 (47° período de sesiones del Comité Ejecutivo)

El Comité Ejecutivo,

Reconociendo que las causas subyacentes de los desplazamientos involuntarios de población en gran escala son complejas y están interrelacionadas e incluyen las violaciones flagrantes de los derechos humanos, comprendidos los conflictos armados, la pobreza y la desorganización económica, los conflictos políticos, las tensiones étnicas e intercomunales y la degradación del medio ambiente, y que es necesario que la comunidad internacional aborde estas causas de manera concertada e integral,

Reafirmando en este sentido la Conclusión N° 40 (XXXVI) sobre Repatriación Voluntaria, en la que se declara que la cuestión de las causas es fundamental para encontrar soluciones, por lo que las iniciativas internacionales también deberían estar encaminadas a eliminar las causas de los movimientos de refugiados; subrayando además que la condición fundamental para evitar las corrientes de refugiados es que los Estados directamente interesados tengan suficiente voluntad política de enfrentarse a las causas que provocan los movimientos de refugiados,

Recordando su aliento a la Alta Comisionada para que inicie consultas sobre posibilidades e iniciativas en zonas concretas con problemas complejos de movimientos de población forzosos y también sobre el logro del objetivo de proporcionar protección internacional a todos los que la necesitan,

Tomando nota de que la prevención y la respuesta a esas situaciones puede superar el mandato y la capacidad del ACNUR,

Tomando nota además de que las personas internamente desplazadas siguen sometidas a la jurisdicción territorial de sus propios países y de que la responsabilidad primordial de su bienestar y protección incumbe al Estado interesado,

Consciente de que el desplazamiento involuntario, además del sufrimiento humano que entraña, puede imponer importantes cargas intrarregionales, y podría también influir en la seguridad y la estabilidad a nivel regional,

Reconociendo el deseo de que la comunidad internacional adopte enfoques globales para los problemas de los refugiados y las personas desplazadas, comprendidos el tratamiento de las causas profundas, el fortalecimiento de la preparación e intervención en situaciones de emergencia, la prestación de protección efectiva y la consecución de sanciones duraderas,

- a) *Subraya* la responsabilidad de los Estados de asegurar condiciones que no obliguen a las personas a huir atemorizadas, respetar la institución del asilo, crear condiciones que conduzcan a la repatriación voluntaria, adoptar medidas para atender las necesidades humanitarias esenciales y cooperar con los países sobre los que recae con mayor peso la presencia en gran escala de refugiados;

* Conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Comité Permanente Plenario, 1996 (47° período de sesiones del Comité Ejecutivo).

- b) Reafirma* el valor de los enfoques globales en los que el ACNUR ha desempeñado una parte importante mediante su presencia y sus actividades en los países de origen y también en los países de asilo; en particular el proceso CIREFCA, el Plan de Acción General y la Repatriación a Mozambique; y recuerda que el Alto Comisionado tiene el mandato de promover la repatriación voluntaria adoptando iniciativas que incluyan promover el diálogo entre todos los protagonistas principales, facilitando la comunicación entre ellos y actuando como intermediario o cauce de comunicación;
- c) Hace hincapié* en el valor de la cooperación regional, puesta de manifiesto por esos enfoques, para abordar la cuestión del desplazamiento involuntario de manera que incluya la dimensión política de las causas;
- d) Recuerda* que, aunque no hay un plan maestro para tales enfoques, las consideraciones relacionadas con la protección deben regir todo el proceso de búsqueda de soluciones, y que las normas deben aplicarse de manera coherente;
- e) Alienta* a los Estados a que, colaborando y cooperando entre sí, y con las organizaciones internacionales cuando proceda, estudie la posibilidad de adoptar enfoques globales basados en la protección para los problemas concretos del desplazamiento, y señala, como elementos principales de esos enfoques:
- I) La protección de todos los derechos humanos, comprendidos el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, así como la libertad respecto de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a salir del propio país y a regresar a él; el principio de la no discriminación con inclusión de la protección de las minorías; y el derecho a la nacionalidad;
 - II) El fomento del imperio de la ley mediante la creación de instituciones nacionales jurídicas y judiciales;
 - III) El respeto de la institución del asilo, incluido el principio fundamental de la no devolución, y el aseguramiento de la protección internacional a todos los que la necesitan;
 - IV) Las medidas destinadas a fortalecer la solidaridad internacional y el reparto de la carga;
 - V) El apoyo al desarrollo sostenible a largo plazo;
 - VI) La integración de los enfoques basados en el desarrollo en la etapa de prestación de socorro mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales; 1996 (47º período de sesiones del Comité Ejecutivo);
 - VII) El apoyo a las medidas de rehabilitación, reintegración y reconstrucción que harán posible la sostenibilidad de la repatriación;
 - VIII) La información pública destinada a crear mayor conciencia de los problemas de los refugiados y la migración tanto en los países de acogida como en los países de origen, en particular, con miras a contrarrestar la xenofobia y el racismo;
 - IX) El establecimiento y fomento de mecanismos destinados a evitar o reducir el surgimiento de conflictos, ya que los conflictos pueden conducir al desplazamiento de población;
 - X) Las medidas de reconciliación cuando sea necesario y posible, especialmente en las situaciones que siguen a la terminación de conflictos, a fin de asegurar la durabilidad de las soluciones;
 - XI) La educación para la paz y los derechos humanos, inclusive a nivel comunitario, tanto en los países de origen como en los de asilo;
- f) Invita* al ACNUR a que preste su apoyo y su experiencia a la hora de elaborar enfoques globales y a ayudar a los Estados a buscar de manera más sistemática el lugar y el momento en que esos enfoques pueden ser adecuados y factibles.

13.14 Directrices sobre Protección Internacional: La Persecución por Motivos de Género en el Contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967

HCR/GIP/02/01
7 de mayo de 2002

El ACNUR publica estas Directrices en cumplimiento de su mandato, de conformidad con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, y el Artículo 35 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Artículo II de su Protocolo de 1967. Estas Directrices complementan el *Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado* en virtud de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (reeditado, Ginebra, enero de 1992). Estas Directrices también reemplazan la posición del ACNUR sobre la Persecución por Motivos de Género (Ginebra, enero de 2000), y son el resultado del Segundo Ámbito de las Consultas Globales sobre el proceso de Protección Internacional, en las cuales se analizó este tema durante la reunión de expertos en San Remo (septiembre de 2001). Estas Directrices tienen como fin servir de guía legal interpretativa a gobiernos, practicantes del derecho, encargados de la toma de decisiones y los jueces, así como al personal del ACNUR encargado de la determinación de la condición de refugiado en el terreno.

I. INTRODUCCIÓN

1. La “persecución por motivos de género” es un concepto que carece de un sentido legal *per se*. Se usa más bien para referirse al conjunto de solicitudes en las cuales el género representa una variable de relevancia en la determinación de la condición de refugiado. Estas Directrices se centran específicamente en la interpretación, desde una perspectiva de género, de la definición de refugiado contenida en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante “la Convención de 1951”). Mediante estas Directrices se pretenden proponer algunas prácticas procedimentales que garanticen una atención adecuada a las mujeres solicitantes en los procedimientos para determinar la condición de refugiado, y que las solicitudes por motivos de género sean reconocidas como tales.
2. Es un principio básico que la definición de refugiado se debe interpretar con una perspectiva de género, con el fin de determinar adecuadamente las solicitudes de condición de refugiado. Este enfoque ha sido aprobado por la Asamblea General y por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR.¹

¹ En las Conclusiones N° 87 (n) de octubre de 1999, el Comité Ejecutivo [tomó] nota con reconocimiento de los esfuerzos especiales realizados por los Estados para incorporar la perspectiva de género en las políticas, los reglamentos y las prácticas de asilo; [alentó] a los Estados, al ACNUR y a otras partes interesadas a promover una mayor aceptación de la idea de que la persecución puede guardar relación con el género o practicarse mediante la violencia sexual y a incluir esta idea entre sus criterios de protección; [alentó] asimismo al ACNUR y a otras partes interesadas a elaborar, promover y aplicar directrices, códigos de conducta y programas de formación sobre las cuestiones de los refugiados relacionadas con el género, a fin de apoyar la asimilación de la perspectiva del género y conseguir que se rinda más cuenta de la aplicación de las políticas relativas al género. Véanse también las Conclusiones N° 39 del Comité Ejecutivo, Mujeres Refugiadas y Protección Internacional; N° 73, Protección de los Refugiados y Violencia Sexual, 1993; N° 77(g), Conclusión General sobre la Protección Internacional, 1995; 79(o), Conclusión General sobre la Protección Internacional, 1996; y N° 81(t), Conclusión General sobre la Protección Internacional, 1997.

3. Con el fin de comprender la naturaleza de la persecución por motivos de género, es de suma importancia definir y hacer una distinción entre los términos “género” y “sexo”. “Género” se refiere a la relación entre hombres y mujeres basada en la identidad, las condiciones, las funciones y las responsabilidades según han sido construidas y definidas por la sociedad y la cultura, asignadas a uno y otro sexo; por otro lado, el “sexo” está determinado por condiciones biológicas. El género no es estático ni innato, pero adquiere un sentido de base social y cultural a lo largo del tiempo. Las solicitudes por motivo de género pueden ser presentadas por hombres o mujeres, aunque debido a determinadas formas de persecución, por lo general son planteadas por mujeres. En algunas circunstancias, el sexo de la persona solicitante puede marcar de forma particular la solicitud, situación que deberá considerar la persona encargada de la toma de decisiones. Sin embargo, en otros casos, la solicitud de protección de un solicitante de asilo no tendrá ninguna relación con su sexo. Las solicitudes por motivos de género abarcan, generalmente, actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres morales, y discriminación contra los homosexuales.
4. La adopción de una interpretación de la Convención de 1951 sensible a la dimensión de género no significa que todas las mujeres serían merecedoras del estatuto de refugiado. El solicitante de asilo —sea mujer u hombre— deberá demostrar que tiene fundados temores de ser perseguido por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política.

II. ANÁLISIS SUSTANTIVO

A. ANTECEDENTES

5. Históricamente, la definición de refugiado ha sido interpretada a la luz de la experiencia masculina, lo cual ha significado que muchas de las solicitudes presentadas por mujeres y homosexuales hayan pasado inadvertidas. Sin embargo, en la última década, el análisis y el concepto de género y sexo dentro del contexto de los refugiados han avanzado sustancialmente en lo que a la jurisprudencia, prácticas de los Estados y pensamiento académico se refiere. Estos avances han tenido lugar paralelamente a los avances del Derecho de los derechos humanos y sus estándares internacionales,² así como en otros campos afines al derecho internacional, incluyendo la jurisprudencia de los Tribunales Penales Internacionales para Rwanda y la antigua Yugoslavia, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En este sentido, por ejemplo, se debe subrayar que las prácticas perjudiciales que violan con el derecho y la normativa internacional de los derechos humanos no pueden ser justificadas por razones históricas, tradicionales, religiosas y culturales.
6. Aunque la definición de refugiado no hace referencia directa a la dimensión de género, es comúnmente aceptado que ésta puede influenciar o determinar el tipo de persecución o daño causado, y las razones de ese trato. Debidamente interpretada, la definición de refugiado abarca, por lo

² Otros textos de utilidad incluyen la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres de 1953; la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984; la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; y en particular, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993. Entre los instrumentos regionales de relevancia están la Convención Europea sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950; la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969; y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981.

tanto, las solicitudes por motivos de género. Siendo así, no es necesario agregar un nuevo motivo a la definición contenida en la Convención de 1951.³

[...]

B. TEMOR FUNDADO DE PERSECUCIÓN

9. Las circunstancias particulares de cada individuo determinan cuándo se puede hablar de un temor fundado de persecución. Si bien hombres y mujeres podrían padecer el mismo tipo de daños, también existe la posibilidad de que sufran formas de persecución específicas de su sexo. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional reconocen claramente que ciertos actos, como la violencia sexual, incumplen con estos estándares, y defienden su inclusión como forma grave de abuso equivalente a persecución.⁴ En este sentido, el derecho internacional puede asistir a los encargados de la toma de decisiones a determinar el carácter persecutorio de ciertos actos. No cabe duda de que la violación y otras formas de violencia de género, tales como la violencia relacionada con la dote, la mutilación genital femenina, la violencia doméstica y la trata de personas,⁵ constituyen actos que ocasionan un profundo sufrimiento y daño tanto mental como físico, y que han sido utilizadas como mecanismos de persecución, ya sea por agentes estatales o particulares.
10. Juzgar una ley como persecutoria en sí y por sí misma ha demostrado ser fundamento suficiente para determinar algunas solicitudes por motivos de género. Esto ocurre especialmente por el hecho de que ciertas leyes relevantes podrían emanar de normas y prácticas tradicionales o culturales que no se ajustan necesariamente a los estándares internacionales de derechos humanos. Sin embargo, como en todos los casos, el solicitante también deberá establecer que tiene fundados temores de ser perseguido a causa de esta ley. Este no sería el caso de una ley persecutoria vigente que ya no se aplica en práctica.
11. Incluso aunque un Estado determinado haya prohibido una práctica persecutoria (por ejemplo, la mutilación genital femenina), también podría ser, sin embargo, que continúe tolerando o condonando dicha práctica, o no estar en condiciones de detenerla eficazmente. En tales casos, la práctica equivaldría a persecución. El hecho de que una ley haya sido promulgada para prohibir o denunciar ciertas prácticas persecutorias no será fundamento suficiente para determinar la invalidez de la solicitud de la condición de refugiado de una persona.
12. Cuando la pena o sanción aplicada por incumplimiento de una ley o política sea excesivamente genérica y conlleve una dimensión de género, equivaldría a persecución.⁶ Incluso si se trata de una ley de aplicación general, la pena o el trato no puede exceder los objetivos de la ley. La imposición de una pena severa a mujeres que, al violar la ley, transgreden las costumbres o valores sociales, podría equivaler a persecución.

[...]

³ Véase Resumen de conclusiones: *Persecución por Motivos de Género. Consultas Globales sobre Protección Internacional*. Mesa redonda de expertos en San Remo, del 6 al 8 de septiembre de 2001, N° 1 y 3 (“Resumen de conclusiones: Persecución por Motivos de Género”).

⁴ Véase el *Manual* del ACNUR, párrafo 51.

⁵ Véase más adelante, párrafo 18.

⁶ Las personas que huyen de enjuiciamiento o castigo por un delito de derecho común no suelen ser refugiados; sin embargo, la distinción puede a veces ser confusa sobre todo en situaciones de castigo excesivo por la infracción de una ley legítima. Véase el *Manual* del ACNUR, párrafos 56 y 57.

Discriminación Equivalente a Persecución

14. Si bien existe un consenso generalizado en cuanto a que la mera discriminación en sí misma no supone persecución, un patrón de discriminación o de trato menos favorable podría, por motivos concurrentes, equivaler a persecución y requerir de la protección internacional. Equivaldría a persecución si las medidas de discriminación tuvieran consecuencias de carácter severamente lesivo para la persona implicada, por ejemplo si limitaran gravemente su derecho a ganarse la vida, a practicar su religión o a tener acceso a los servicios educativos normalmente asequibles.⁷
15. Resulta igualmente relevante para las solicitudes por motivos de género el análisis de las formas de discriminación del Estado cuando éste no cumple con la obligación de brindar protección a personas amenazadas por cierto tipo de perjuicios o daños. Si el Estado, ya sea por política o práctica, no reconoce ciertos derechos ni concede protección contra abusos graves, entonces la discriminación por no brindar protección, sin la cual podrían perpetrarse daños graves con impunidad, puede equivaler a persecución. En este contexto, también se podrían analizar los casos individuales de violencia doméstica o abusos motivados por la orientación sexual.

Persecución Motivada por la Orientación Sexual

16. Las solicitudes de la condición de refugiado basadas en la orientación sexual contienen un componente de género. La sexualidad o las prácticas sexuales de un solicitante pueden ser relevantes en la solicitud de asilo cuando éste ha sido víctima de acciones persecutorias (incluyendo la discriminación) por razones de su sexualidad o prácticas sexuales. En muchos casos el solicitante se niega a observar los roles y las expectativas sociales o culturales atribuidas a los miembros de su sexo. Las solicitudes más comunes incluyen a homosexuales, transexuales y travestidos, a los que se somete a hostilidad pública excesiva, violencia, abuso o discriminación severa o concurrente.
17. En ciertas sociedades en donde la homosexualidad es ilegal, la penalización por conducta homosexual podría equivaler a persecución, del mismo modo que lo sería si una mujer se negara a usar un velo en ciertas sociedades. Incluso cuando las prácticas homosexuales no sean penalizadas, un solicitante bien podría establecer una solicitud válida en situaciones en las que el Estado condone o tolere las prácticas discriminatorias o los perjuicios perpetrados en su contra, o en las que el Estado no esté en capacidad de brindar protección eficaz contra tales perjuicios.

[...]

D. MOTIVOS DE LA CONVENCION

22. Para determinar si un solicitante en particular ha cumplido con los criterios de la definición de refugiado es importante asegurarse que cada uno de los motivos contemplados en la Convención se interprete desde una perspectiva sensible al género. En muchos casos, los solicitantes podrían ser perseguidos debido a que se les ha atribuido o imputado alguno de los motivos de la Convención. En muchas culturas, las opiniones políticas de las mujeres, su raza, nacionalidad, religión o pertenencia a determinado grupo social, como ejemplos, se presuponen afines a las de sus familiares, colegas o miembros de su comunidad.
23. También es importante ser consciente de que en muchas solicitudes por motivos de género, la persecución temida podría deberse a uno o más de los motivos de la Convención. Por ejemplo,

⁷ Véase el *Manual* del ACNUR, párrafo 54.

una solicitud de asilo basada en la transgresión de normas sociales o religiosas podría ser analizada en términos de religión, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social. No se requiere que el solicitante identifique con precisión la razón por la cual tiene un temor fundado de persecución.

Raza

24. Para fines de la definición de “refugiado”, el término “raza” abarca todos los grupos étnicos habitualmente denominados “razas”.⁸ La persecución por razones de raza puede manifestarse de distintas formas, contra hombres que contra mujeres. Por ejemplo, el agente de persecución podría optar por destruir la identidad étnica y/o la prosperidad de un grupo étnico mediante el asesinato, mutilación o encarcelamiento de los hombres, mientras que las mujeres podrían ser vistas como las responsables de propagar la identidad étnica o racial y ser perseguidas de otra forma, por ejemplo, mediante la violencia sexual o el control de la reproducción.

Religión

25. En algunos Estados, la religión asigna ciertas funciones o códigos de conducta a hombres y mujeres respectivamente. Cuando una mujer no cumple con la función asignada o se niega a obedecer los códigos sociales es castigada por ello, podría albergar un temor fundado de persecución por motivos de religión. El incumplimiento de estos códigos puede ser percibido como prueba de que una mujer sostiene una opinión religiosa inaceptable, independientemente de cuáles son sus verdaderas creencias. Una mujer podría sufrir las consecuencias perjudiciales de sus creencias o prácticas religiosas particulares, (las que le son atribuidas), cuando rehúsa sostener determinadas creencias, practicar una religión oficial o ajustar su comportamiento a las enseñanzas de una religión específica.
[...]

Nacionalidad

27. El término “nacionalidad” no debe entenderse sólo como “ciudadanía”, sino que designa también la pertenencia a un grupo étnico o lingüístico y, a veces, podría solaparse con el término “raza”.⁹ Aunque la persecución por motivos de nacionalidad (lo mismo que por raza) no es específico de hombres o mujeres, en muchos casos, la naturaleza de la persecución adopta una forma específica de género, y comúnmente, manifestada a través de la violencia sexual contra mujeres y niñas.

*Pertenencia a un Determinado Grupo Social*¹⁰

28. A menudo, las solicitudes por motivos de género han sido analizadas en el marco de este motivo, lo cual hace que sea de suma importancia su comprensión. Sin embargo, en algunas instancias, el énfasis atribuido al motivo de grupo social ha implicado que otros motivos igualmente aplicables, tales como religión u opinión política, hayan sido inadvertidos. Por lo tanto, la interpretación que se le dé a este motivo no puede hacer irrelevantes a los otros cuatro motivos de la Convención.

⁸ Véase el *Manual* del ACNUR, párrafo 68.

⁹ Véase *Manual* del ACNUR, párrafo 74.

¹⁰ Para mayor información, véanse las Directrices sobre Protección Internacional del ACNUR Pertenencia a un Grupo Social Determinado, en el contexto del Artículo 1^a(2) de la Convención de 1851 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (HCR/GIP/02/02, 7 DE MAYO DE 2002).

29. En este sentido, un determinado grupo social es un grupo de personas que comparten una característica en común distinta al hecho de ser perseguidas, o que son percibidas como grupo por la sociedad. A menudo, la característica será innata, inmutable o fundamental para la identidad, la conciencia o el propio ejercicio de derechos humanos.
30. Por consiguiente, el sexo puede ser asumido en la categoría de “grupo social”, siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y que por lo general recibe un trato diferenciado al de hombres.¹¹ Sus características también las identifican como grupo ante la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países.¹² Esta definición también abarca a homosexuales, transexuales y travestidos.
31. En algunas ocasiones, el tamaño del grupo ha sido utilizado para denegar la categoría de grupo social a las mujeres. Este argumento no tiene base fáctica o razón alguna, puesto que ninguno de los otros motivos de la Convención están sujetos a consideraciones de tamaño. Tampoco sería necesario que el grupo estuviera especialmente unido o que sus miembros pertenezcan de manera voluntaria,¹³ o que cada miembro del grupo esté en riesgo de persecución.¹⁴ Está generalmente aceptado que debería existir la posibilidad de identificar al grupo independientemente de la persecución; sin embargo, la discriminación o la persecución podrían ser un factor relevante a la hora de determinar la visibilidad del grupo en un contexto particular.¹⁵

Opinión Política

32. Este fundamento requiere que el o la solicitante muestre un temor fundado de persecución por poseer determinada opinión política que defiende (por lo general distinta a la de su gobierno o a un sector de la sociedad) o porque normalmente le haya sido atribuida ser de esa opinión. El concepto de “opinión política” debe entenderse en un sentido amplio que incluya cualquier opinión o asunto en el que esté involucrado el aparato estatal, gubernamental, social o político. Puede incluir la opinión con respecto a las funciones de género y al comportamiento inconformista que lleva al agente de persecución a atribuir una opinión determinada a la persona. En este sentido, no existen actividades de carácter político o apolítico como tales, sino que es el contexto del caso lo que determinará su carácter. Sin embargo, una solicitud por motivos de opinión política supone que el o la solicitante posee, o se supone que posee, opiniones que no son toleradas por las autoridades o la sociedad, que son críticas de sus políticas, costumbres o métodos. También presupone que tales opiniones podrían llegar a conocerse por las autoridades o sectores importantes de la sociedad, o que éstos se las atribuyan al solicitante. No es siempre necesario que la opinión haya sido expresada, ni que la persona haya sufrido anteriormente alguna forma

¹¹ Véase Resumen de las conclusiones: *Persecución por Motivos de Género*, N° 5.

¹² Véase también Conclusión N° 39 del Comité Ejecutivo, *Las Mujeres Refugiadas y la Protección Internacional*, 1985: “Los Estados (...) son libres de adoptar la interpretación de que las mujeres en busca de asilo que se enfrentan a tratos crueles o inhumanos debido a haber transgredido las costumbres sociales de la sociedad en la que vivían, podían ser consideradas como ‘determinado grupo social’, según lo dispuesto en el artículo 1º(2) de la Convención de las Naciones Unidas sobre Refugiados”.

¹³ Véase Resumen de las conclusiones: *Pertenencia a un Determinado Grupo Social*, Consultas globales sobre protección internacional, Mesa redonda de expertos en San Remo, 6-8 de septiembre de 2001, N°4 (“Resumen de conclusiones: Pertenencia a un Determinado Grupo Social”).

¹⁴ Véase Resumen de las conclusiones: *Pertenencia a un Determinado Grupo Social*, Consultas globales sobre protección internacional, Mesa redonda de expertos en San Remo, 6-8 de septiembre de 2001, N° 4 (“Resumen de conclusiones: Pertenencia a un Determinado Grupo Social”).

¹⁵ Véase Resumen de las conclusiones: *Pertenencia a un Determinado Grupo Social*, *Ibid*, N° 6.

de discriminación o persecución. En tales casos, la prueba de temor fundado se basaría en una evaluación de las consecuencias que el/la solicitante tendría que sufrir si retornara.

33. La imagen de un refugiado político como alguien que huye de la persecución debido a su participación directa en actividades políticas no siempre refleja la realidad de las mujeres en ciertas sociedades. Es menos probable que las mujeres participen en actividades políticas de alto nivel que los hombres y, por lo general, se limitan a las actividades de otro nivel que reflejan roles dominantes de género. Por ejemplo, una mujer puede ejercer labores como cuidar a los rebeldes enfermos, reclutar simpatizantes o preparar y distribuir panfletos. Con frecuencia, a las mujeres se les atribuyen las opiniones políticas de sus familias o de los miembros masculinos de éstas, y sufren persecución a causa de las actividades de los miembros masculinos de su familia. Si bien esto puede ser analizado en el contexto de una opinión política imputada, también puede ser interpretado como persecución por razones de su pertenencia a un determinado grupo social: su “familia”. Estos factores deben ser tomados en cuenta en las solicitudes por motivos de género.

[...]

13.15 Directrices sobre la Protección Internacional: “Pertenenencia a un Determinado Grupo Social” en el Contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967

HCR/GIP/02/02
7 de mayo de 2002

El ACNUR publica estas Directrices en cumplimiento con su mandato, de conformidad con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y en el Artículo 35 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. Estas Directrices complementan el *Manual* del ACNUR sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967 (reeditado, Ginebra, enero de 1992). Estas Directrices reemplazan el OIM/132/1989 – FOM/110/1989 “Pertenenencia a determinado grupo social” (ACNUR, Ginebra, 12 de diciembre de 1989), y son el resultado del Segundo Ámbito de las Consultas Globales sobre Protección Internacional, en las cuales se analizó este tema durante la reunión de expertos en San Remo (septiembre de 2001). Estas Directrices tienen como fin servir de guía legal interpretativa a gobiernos, practicantes de derecho, encargados de la toma de decisiones y jueces, así como al personal del ACNUR encargado de la determinación de la condición de refugiado en el terreno.

I. INTRODUCCIÓN

1. La “pertenenencia a un determinado grupo social” es uno de los cinco motivos enumerados en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (“Convención de 1951”). Este fundamento es el menos claro y no se define en la Convención de 1951. Se le cita cada vez con mayor frecuencia en los casos de determinación de la condición de refugiado ahora que los Estados han aceptado que las mujeres, las familias, las tribus, los grupos profesionales y los homosexuales constituyen grupos sociales determinados para fines de la Convención de 1951. La evolución de este fundamento ha contribuido a la comprensión global de la definición de refugiado. Estas Directrices proporcionan una guía legal interpretativa para la evaluación de las peticiones que alegan un temor fundado de persecución del solicitante por pertenecer a un determinado grupo social.
2. A la vez que este fundamento requiere delimitación —es decir, que su interpretación no reste relevancia a los otros cuatro motivos de la Convención—, la interpretación correcta debe ser consecuente con el objeto y propósito de la Convención.¹ Coherente con el lenguaje de la Convención, esta categoría no se debe interpretar como una categoría que lo “resume todo” ni que se aplica a todas las personas que sufren persecución. Por lo tanto, para preservar la estructura e integridad de la definición de la Convención sobre quién es un refugiado, no se puede definir a un grupo

¹ Véase el Resumen de las conclusiones—Pertenenencia a un Determinado Grupo Social, Consultas Globales sobre Protección Internacional, San Remo, Mesa Redonda de Expertos, 6-8 de septiembre de 2001, N° 2 (“Resumen de las conclusiones—Pertenenencia a un Determinado Grupo Social”).

social *exclusivamente* por el hecho de que sea objeto de persecución (a pesar de que, como se indica a continuación, la persecución puede ser un elemento importante al establecer la visibilidad de un determinado grupo social).

3. No existe una “lista definitiva” de cuáles grupos pueden constituir “un determinado grupo social” para efectos del artículo 1A(2). La Convención no incluye una lista específica de grupos sociales ni la historia comprobada demuestra la existencia de un conjunto de grupos identificados que podrían calificar dentro de este fundamento. En su lugar, el término “pertenencia a un determinado grupo social” debe leerse de una manera evolutiva, abierta al carácter variado y cambiante de los grupos en las diferentes sociedades y a la evolución de la normativa internacional de los derechos humanos.
4. Los fundamentos de la Convención no son mutuamente excluyentes. Un solicitante puede ser elegible para la condición de refugiado sobre la base de más de uno de los fundamentos identificados en el artículo 1A(2).² Por ejemplo, una solicitante puede alegar que está en riesgo de persecución por rehusarse a usar la ropa tradicional. Dependiendo de las circunstancias particulares de una sociedad, ella puede entablar una demanda basada en la opinión política (si su conducta es percibida por el Estado como una declaración política que se intenta reprimir), la religión (si su conducta está basada en convicciones religiosas contrarias a las del Estado) o la pertenencia a determinado grupo social.

II. ANÁLISIS SUSTANTIVO

A. RESUMEN DE LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS

5. Las decisiones, regulaciones, políticas y prácticas legales han seguido diferentes interpretaciones sobre qué constituye un grupo social dentro del objetivo y propósito de la Convención de 1951. Dos enfoques han dominado la toma de decisiones en las jurisdicciones del derecho consuetudinario.
6. El primero, el de las “características protegidas” (algunas veces se refiere a un enfoque de “inmutabilidad”), analiza si un grupo está unido por una característica inmutable o por una característica tan fundamental para la dignidad humana que nadie debería estar en la obligación de renunciar a éste. Una característica inmutable puede ser innata (como el sexo o la etnia) o inmutable por otras razones (como el hecho histórico de una asociación, ocupación o condición pasada). Las normas de derechos humanos ayudan a identificar las características que se consideran fundamentales para la dignidad humana y ninguna persona debe sentirse obligada a renunciar a ellas. La persona responsable de la toma de decisiones que adopte este enfoque examinaría si el grupo declarado está definido: (1) por una característica innata, inmutable, (2) por una condición temporal o voluntaria ocurrida en el pasado y que es inmutable debido a su vigencia histórica, o (3) por una característica o asociación tan fundamental para la dignidad humana que nadie debería estar en la obligación de renunciar a éste. Para la aplicación de este enfoque, los tribunales y los órganos administrativos en una serie de jurisdicciones concluyeron que las mujeres, los homosexuales y las familias, por ejemplo, pueden constituir un determinado grupo social dentro del propósito del artículo 1A(2).

² Véase el *Manual de Procedimientos y Criterios para la Determinación de la Condición de Refugiado* dentro de la Convención de 1951 sobre el Estatuto sobre Refugiados y el Protocolo de 1967 (reeditado, Ginebra, enero de 1992), párrafos 66-67; y véase también el Resumen de las conclusiones: Pertenencia a Determinado Grupo Social, N° 3.

7. El segundo enfoque examina si un grupo comparte o no una característica común que los convierta en un grupo conocido o que los distinga del resto de la sociedad en general. Este aspecto se refiere al enfoque de “percepción social”. De nuevo, las mujeres, las familias y los homosexuales se incluyen dentro de este análisis como grupos sociales específicos, dependiendo de las circunstancias de la sociedad en la que vivan.
8. Dentro de la competencia del derecho civil, el concepto “determinado grupo social” está menos desarrollado. La mayoría de los encargados de la toma de decisiones ponen mayor énfasis en la existencia o la ausencia de riesgo de persecución que en las normas para definir un determinado grupo social. No obstante, tanto los enfoques de las características protegidas como los enfoques de percepción social han recibido atención.
9. Los análisis de estos dos enfoques con frecuencia coinciden. Esto es así porque los grupos cuyos miembros son perseguidos por una característica inmutable o fundamentalmente común, a menudo se perciben como un grupo social en sus respectivas sociedades. Sin embargo, algunas veces los enfoques pueden dar resultados diferentes. Por ejemplo, la percepción social común puede reconocer como grupos sociales a las asociaciones fundamentadas en una característica que no es ni inmutable ni de relevancia para la dignidad humana, tal como la ocupación o la clase social.

B. DEFINICIÓN DEL ACNUR

10. En razón de los distintos enfoques y los vacíos de protección que podrían resultar, el ACNUR considera que ambos enfoques deberían ser conciliados.
11. El enfoque de las características protegidas sirve para identificar un conjunto de grupos que constituyen la parte central del análisis de percepción social. En consecuencia, es oportuno adoptar una única norma que incorpore ambos enfoques dominantes: *un determinado grupo social es un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos.*
12. Esta definición incluye tanto las características que son históricas y por lo tanto no se pueden cambiar, como aquellas que sí es posible cambiar pero que no ameritan el cambio debido a que están estrechamente relacionadas con la identidad de la persona o son una expresión de los derechos humanos fundamentales. Se considera que el sexo puede incluirse dentro del ámbito de la categoría de grupo social, también las mujeres que son un claro ejemplo de un subconjunto social definido por características innatas e inmutables, y quienes con frecuencia son tratadas de manera diferente a los hombres.³
13. Si un solicitante alega que un grupo social está fundamentado en una característica determinada que no sea inmutable o fundamental, se deberá realizar un análisis más a fondo para determinar no obstante si el grupo se percibe como un grupo conocido en esa sociedad. De esta manera, por ejemplo, si se determina que poseer una tienda o participar en ciertas ocupaciones en una determinada sociedad no es un aspecto inalterable ni fundamental para la identidad humana, el dueño de la tienda o los miembros de una determinada profesión podrían constituir un grupo social en particular, si la sociedad en donde ellos están reconocidos como grupo los margina.

³ Para mayor información sobre peticiones relacionadas con género, ver las Directrices sobre Protección Internacional: Persecución por Motivos de Género dentro del Contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. (ACNUR/GIP/02/01, 10 de mayo de 2002), así como las Conclusiones Generales de la Mesa Redonda de Expertos sobre Persecución por Motivos de Género, San Remo, 6-8 de septiembre de 2001, N° 5.

Rol de Persecución

14. Como se señaló anteriormente, un determinado grupo social no puede definirse por el hecho de que los miembros del grupo sufran persecución, o por un temor común de ser perseguidos. No obstante, las acciones persecutorias dirigidas hacia un determinado grupo pueden ser un factor relevante al determinar la visibilidad de un grupo en una sociedad en particular.⁴ El siguiente ejemplo es una decisión que ha sido muy citada: “dado que la conducta persecutoria no define al grupo social, las acciones de los hostigadores pueden servir para identificar o aun provocar la creación de un determinado grupo social en la sociedad. Los hombres zurdos no forman un determinado grupo social, pero si fueran perseguidos por ser zurdos, ellos no dudarían en convertirse en un grupo reconocido en sus respectivas sociedades como un determinado grupo social. La persecución de la que son objeto por ser zurdos crearía una percepción pública de que ellos representan un determinado grupo social, pero sería la condición de ser zurdos y no los actos de persecución lo que los identificaría como un determinado grupo social.”⁵

No se Requiere Cohesión

15. En la práctica de un Estado, se acepta ampliamente que un solicitante no necesite demostrar que todos los miembros de un determinado grupo social se reconozcan como grupo. Es decir, no es necesario que el grupo esté “unido”.⁶ La pregunta pertinente es si existe un elemento común que sea compartido por los miembros del grupo. Esto es similar al análisis adoptado por los otros motivos de la Convención, donde no es necesario que los miembros de una religión o los seguidores de una opinión política estén asociados, o pertenezcan a un grupo “unido”. Por lo tanto, las mujeres pueden constituir un determinado grupo social bajo ciertas circunstancias fundamentadas en una característica común: el sexo, ya sea que se asocien entre ellas basadas en esta característica compartida.

16. Además, la simple pertenencia a un determinado grupo social no será suficiente para justificar una solicitud de la condición de refugiado. Sin embargo, pueden existir circunstancias especiales donde la simple pertenencia puede ser un fundamento suficiente para sentir temor de persecución.⁷

No Todos los Miembros de un Grupo Deben Estar en Riesgo de ser Perseguidos

17. Un solicitante no necesita comprobar que todos los miembros de un determinado grupo social corren riesgo de persecución con el fin de establecer la existencia de un determinado grupo.⁸ Al igual que con los otros motivos, no es necesario establecer que todas las personas en un partido político o grupo étnico han sido escogidas por razones de persecución. Ciertos miembros del grupo pueden no estar en riesgo si, por ejemplo, ocultan su característica común, los hostigadores no los conocen o ellos cooperan con el hostigador.

Relevancia del Tamaño

18. El tamaño del supuesto grupo social no es un criterio importante en la determinación de la existencia de un grupo social, en particular dentro de los fines del artículo 1A (2). Esto se aplica también

⁴ Véase el Resumen de las conclusiones: Pertenencia a un Determinado Grupo Social, N° 6.

⁵ McHugh, J., en *Applicant A v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs*, (1997) 190 CLR 225, 264, 142 ALR 331.

⁶ Véase el Resumen de las conclusiones: Pertenencia a un Determinado Grupo Social, N° 4.

⁷ Véase el Manual del ACNUR, párrafo 79.

⁸ Véase el Resumen de las conclusiones: Pertenencia a un Determinado Grupo Social, N° 7.

a los casos relativos a los otros fundamentos de la Convención. Por ejemplo, los Estados intentarán prohibir las ideologías religiosas o políticas ampliamente compartidas entre los miembros de una sociedad determinada, quizás aun por una mayoría de la población. El hecho de que altas cifras de personas estén en riesgo de persecución no puede utilizarse como un argumento para rehusarse a extender la protección internacional donde por otra parte resulta apropiada.

19. Los casos que se han presentado en varias jurisdicciones han reconocido a las “mujeres” como un determinado grupo social. Esto no significa que todas las mujeres en la sociedad califican para la condición de refugiado. Sin embargo, una solicitante tiene que demostrar un temor fundado de persecución basado en su calidad de miembro de un determinado grupo social, no estar dentro de una de los causales de exclusión y responder a otros criterios importantes.

Agentes No Estatales y la Relación Causal (“por motivos de”)

20. Los casos en que la condición de refugiado se basa en la pertenencia a un determinado grupo social con frecuencia involucran a solicitantes que enfrentan riesgos de persecución por parte de los agentes no estatales; estos casos implican un análisis de la relación causal. Por ejemplo, los homosexuales pueden ser víctimas de violencia por parte de grupos privados; las mujeres corren riesgo de abuso de sus esposos o compañeros. Dentro de la Convención, una persona puede tener un temor fundado de persecución, el cual debe basarse en uno (o más) motivos de la Convención. No es necesario que el hostigador sea un funcionario del Estado. Cuando la población local comete serios actos de discriminación u otras ofensas, se pueden considerar como actos de persecución si son deliberadamente tolerados por las autoridades, o si éstas se niegan a proporcionar una protección eficaz o son incapaces de hacerlo.⁹
21. Es normal que un solicitante alegue que una persona que inflige o amenaza con hacer daño está actuando por una de las razones identificadas en la Convención. Por lo tanto, si un agente no gubernamental inflige o amenaza con persecución basado en un motivo de la Convención y el Estado carece de la voluntad o es incapaz de proteger al solicitante, entonces se establece una relación causal. Es decir, la víctima se ve afectada por causa de un motivo de la Convención.
22. También se pueden presentar situaciones en las que el solicitante es incapaz de demostrar que el daño infligido o la amenaza por parte de un agente no gubernamental esté relacionada con uno de los cinco motivos de la Convención. Por ejemplo, en una situación de abuso doméstico, la esposa no siempre tiene la posibilidad de establecer que su esposo está abusando de ella por razón de su pertenencia a un grupo social, una opinión política u otro fundamento de la Convención. No obstante, si el Estado no tiene la voluntad de dar protección basado en uno de los cinco motivos, entonces la esposa puede establecer una petición que sea válida para optar por la condición de refugiada: el daño causado por su esposo se basa en la falta de protección del Estado por un motivo de la Convención.
23. Este razonamiento se resume a continuación: la relación causal se puede dar: (1) donde existe un riesgo real de persecución por parte de un agente no estatal por razones relacionadas con uno de los motivos de la Convención, sea que la omisión por parte del Estado de brindar protección al solicitante esté relacionada o no con la Convención; o (2) cuando el riesgo de persecución por parte de un agente no estatal no esté relacionado con un motivo de la Convención, pero la incapacidad y renuencia del Estado de dar protección es por un motivo de la Convención.

⁹ Véase el *Manual* del ACNUR, párrafo 65.

13.16 Nota sobre Protección Internacional¹/* Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

A/AC.96/863

1 de julio de 1996

47° período de sesiones

[...]

II. UTILIDAD DE LOS ENFOQUES GLOBALES

5. Los acontecimientos actuales sugieren la probabilidad de que continúen los conflictos étnicos regionales. La comunidad internacional seguirá teniendo la importante preocupación de prevenir y limitar esos conflictos, así como de proteger a los refugiados y desplazados que provocan y buscan soluciones al respecto. La necesidad de mitigar los conflictos que provocan refugiados y de poner en práctica elementos de prevención siempre que sea posible, garantizando a la vez la observancia de las normas internacionales respecto de las personas que necesitan protección internacional —especialmente en lo referente a los movimientos en gran escala de personas que, en calidad de grupo, pueden ser consideradas refugiados en principio justifica un nuevo análisis de los enfoques globales regionales o subregionales.

[...]

7. Los esfuerzos para hacer frente a las causas de algunas de las principales situaciones mundiales de refugiados o crear las condiciones que permitan la repatriación voluntaria en gran escala han sido infructuosos, por lo que es oportuno revisar los enfoques globales y regionales. Considerar que el desplazamiento es un problema humano permite estudiar una serie de soluciones para las víctimas de un determinado desplazamiento; de ser posible, este enfoque diferenciado también deberá incorporar elementos de prevención. El ACNUR parte de una perspectiva de protección, que hace hincapié en los derechos humanos fundamentales de las personas, para buscar soluciones justas, eficaces y permanentes.

8. Los enfoques globales no resuelven necesariamente la necesidad de protección de los refugiados, sino que ubican en su contexto más amplio el problema de la falta de protección nacional, que es la impronta del régimen de refugiados. Con ese examen de los enfoques multidimensionales de las situaciones de desplazamiento en masa se pretende poner de relieve la forma en que un marco jurídico o un marco de principios fundamentales puede permitir que algunas situaciones sean más manejables y fomentar soluciones justas y duraderas. A nivel de los individuos se pretende garan-

¹ En la presente Nota se analiza la utilización de enfoques globales para tratar de prevenir, remediar y resolver situaciones de refugiados, y se examina la contribución positiva y constructiva que puede aportar a esos enfoques un marco jurídico coherente de protección. También se examina en la Nota la forma en que el ACNUR contribuye a garantizar y cumplir esas funciones de protección en cooperación con los Estados.

* El presente documento ya se ha presentado a la tercera sesión del Comité Permanente, celebrada del 25 al 27 de junio de 1996, con la asignatura EC/46/SC/CRP.37.

tizar que se encuentren soluciones en forma de integración o reasentamiento y protección nacional. Como recordó el Grupo de Trabajo de 1990-1991 sobre la Protección y las Soluciones (Grupo de Trabajo de composición abierta integrado por miembros del Comité Ejecutivo), las soluciones son el objetivo final de la protección y la protección debe regir la totalidad del proceso de búsqueda de soluciones.

[...]

III. EL CONTENIDO DE LOS ENFOQUES GLOBALES FUNDADOS EN LA PROTECCIÓN

[...]

24. El ACNUR había señalado en su documento anterior algunos de los elementos de un marco de protección para las estrategias relativas a situaciones particulares de desplazamiento involuntario. Los enfoques globales fundados en la protección deberían incluir normalmente una referencia apropiada a los instrumentos internacionales sobre refugiados. En todo caso, debe respetarse el principio de no devolución, incluido el no rechazo en la frontera. Debe admitirse a los refugiados para que puedan estar en seguridad y se debe permitir que el ACNUR tenga acceso sin restricción alguna a todas las personas que tenga que atender. Se deben enumerar y garantizar sus derechos humanos esenciales. Podrán destacarse algunos derechos especiales, incluida la seguridad personal, la no discriminación y la unidad familiar; así como las necesidades de protección y asistencia de los grupos vulnerables. La garantía de esos derechos es un elemento importante para el fomento de la confianza entre los refugiados, así como para la evaluación de la viabilidad del enfoque convenido por parte de la comunidad internacional. Deben establecerse puntos de referencia para adaptar las normas de derechos humanos a su contexto local: por ejemplo, especificando cuáles serán las condiciones que señalarán la consecución en el plano local de la libre circulación, la libertad de expresión o la no discriminación.

[...]

28. En este contexto general, en el Informe de 1991 del Grupo de Trabajo sobre la Protección y las Soluciones (EC/SCP/64, párrafo 54 f) al Comité Ejecutivo en su 42º período de sesiones, se destacó la necesidad de reconocer y reforzar la responsabilidad del Estado. El Grupo señaló que: “La aceptación de la responsabilidad del Estado es un elemento de la prevención general de las corrientes masivas de refugiados y facilita la adopción de soluciones duraderas a sus problemas. Esa responsabilidad, en particular en lo que se refiere a los países de origen, comprende el examen de las causas de esas corrientes masivas —entre otras cosas, violaciones de los derechos humanos, conflictos internos, agresión externa, injusticias sociales y económicas internas e internacionales de manera tanto preventiva como curativa, así como la facilidad para el regreso y la reintegración de los nacionales en condiciones de seguridad dignas.”

Una característica esencial del ejercicio de esa responsabilidad del Estado es que abarca a todos los ciudadanos sin discriminación, no es selectivo y no está sujeto a limitaciones temporales arbitrarias o de otra índole. Esto es particularmente crítico en los contextos señalados por el Grupo de Trabajo, a saber, el regreso y la reintegración, y la prevención. Por ejemplo, en la repatriación después de conflictos, es esencial que las amnistías necesarias sean no discriminatorias.

[...]

13.17 Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 428 (V), de 14 de diciembre de 1950

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

1. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.

[...]

2. La labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico; será humanitaria y social y, por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados.

[...]

CAPÍTULO II. FUNCIONES DEL ALTO COMISIONADO

6. El Alto Comisionado tendrá competencia respecto a:

A.

[...]

II) Cualquier persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país o que por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a no quiera regresar a él.

[...]

B. Cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

[...]

8. El Alto Comisionado deberá asegurar la protección de los refugiados a quienes se extienda la competencia de la Oficina del Alto Comisionado, por los medios siguientes:

a) Promoviendo la conclusión y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;

- b)* Promoviendo, mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que requieran protección;
- c)* Asistiendo a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;
- d)* Promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías más desamparadas, en los territorios de los Estados;
- e)* Tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;
- f)* Obteniendo de los gobiernos información acerca del número y la situación de los refugiados que se encuentran en sus territorios, y de las leyes y reglamentos que les conciernen;
- g)* Manteniéndose en contacto permanente con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales interesadas;
- b)* Estableciendo contacto, en la forma que juzgue más conveniente, con las organizaciones privadas que se ocupen de cuestiones de refugiados;
- i)* Facilitando la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados.

[...]

CAPÍTULO III. ORGANIZACIÓN Y HACIENDA

[...]

15. *a)* Dentro de los límites de los créditos presupuestarios consignados al efecto, el Alto Comisionado nombrará el personal de su Oficina, el cual será responsable ante él en el ejercicio de sus funciones;
- b)* Este personal será escogido entre las personas consagradas a la causa que la Oficina del Alto Comisionado ha de servir;
- c)* Sus condiciones de trabajo serán las previstas en el estatuto del personal aprobado por la Asamblea General, y en las disposiciones reglamentarias dictadas, en virtud de dicho estatuto, por el Secretario General;
- d)* Además, podrán adoptarse disposiciones para permitir el empleo de personal sin retribución.

[...]

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Persecución por Motivos de Género: Posición del ACNUR** (2000).
- **Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas** (1991).
- **Nota sobre Ciertos Aspectos de la Violencia Sexual contra las Mujeres Refugiadas** (1993), A/AC.96/822.
- **Prevención y Respuesta a la Violencia Sexual y de Género en Situaciones de Refugiados:** Documentos de la Conferencia Interagencial sobre Lecciones Aprendidas-2001.
- **Prevención y Respuesta a la Violencia Sexual y de Género en Situaciones de Refugiados:** Documentos de la Conferencia Interagencial sobre Lecciones Aprendidas-ANEXOS (2001).
- **Interpretación del Artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados** (2001).
- **Los Niños Refugiados:** Directrices sobre Protección y Cuidado (1994).

Directrices sobre refugiados de países específicos

- **Posición del ACNUR Respecto al Retorno a Costa de Marfil de los Solicitantes de Asilo Rechazados** (2004).
- **Posición del ACNUR Respecto al Retorno a Eritrea de los Solicitantes de Asilo Rechazados** (2004).
- **Posición del ACNUR Respecto al Retorno a Somalia de los Solicitantes de Asilo Rechazados** (2004).
- **Posición del ACNUR Respecto al Retorno a Angola de los Solicitantes de Asilo Rechazados** (2004).
- **Llamamiento de Protección Internacional ante los Solicitantes de Asilo de Irak** (2003).
- **Recomendaciones para el Tratamiento de los Solicitantes de Asilo Liberianos** (2003).
- **Consideraciones sobre la Protección Internacional de los Solicitantes de Asilo y los Refugiados Colombianos** (2002).
- **Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado ACNUR.**

Páginas web:

- http://www.reliefweb.int/ocha_ol/civilians/forced_displacement/ **Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.**
- <http://www.unisdr.org/> **International Strategy for Disaster Reduction.**
- <http://www.un.org/unrwa/index.html/> **UNRWA-UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.**

CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO

LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA ADMINISTRACIÓN DE
JUSTICIA Y LA PROTECCIÓN
A LAS PERSONAS SOMETIDAS
A DETENCIÓN O PRISIÓN



Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia y la Protección a las Personas Sometidas a Detención o Prisión

La administración de justicia incluye el funcionamiento y la independencia de los tribunales; la función de los fiscales; la función de los abogados; la labor de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; los derechos humanos durante las investigaciones criminales, las detenciones y la prisión; el derecho a un juicio imparcial; las normas de protección de los detenidos; las medidas no privativas de la libertad; la administración de la justicia de menores; los derechos de las minorías, los extranjeros y los refugiados; los derechos humanos de la mujer en el sistema judicial; la protección y reparación en favor de las víctimas de delitos y abusos de poder; la administración de justicia en los estados de excepción; el derecho de *habeas corpus*, el recurso de amparo u otros recursos similares, y el papel de los tribunales en la protección de los derechos económicos y sociales. Con respecto a cada uno de estos temas existen normas internacionales que se han aprobado en el seno de las Naciones Unidas, las cuales enuncian como principio rector la no discriminación.

En este contexto, se ha destinado el capítulo décimo cuarto a la Administración de Justicia y Protección a las Personas Sometidas a Detención o Prisión, debido a que son las personas detenidas, procesadas y sentenciadas las que en muchas ocasiones ven violentados sus derechos humanos, entre ellos el derecho a la no discriminación.

El presente capítulo integra instrumentos jurídicos de carácter declarativo y convencional sobre la materia, resoluciones de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Derechos Humanos, principios, reglas mínimas, directrices, salvaguardias, observaciones generales e informes.

En este contexto, las observaciones generales que se incluyen son del Comité de Derechos Humanos, conocido con la abreviatura CCPR. Dichas Observaciones hacen mención a dos términos *Pacto* y *Comité*: los cuales se refieren al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y al Comité de Derechos Humanos, respectivamente.

Teniendo como base lo anterior, basta resaltar la incorporación de las observaciones generales 9, 13, 21 y 31 del Comité de Derechos Humanos (CCPR), que hacen referencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



A) Declarativos

14.1 Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 3452 (XXX), de 9 de diciembre de 1975

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Declaración, se entenderá por tortura todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán tortura las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de la privación legítima de la libertad, o ser inherentes o incidentales a ésta, en la medida en que estén en consonancia con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.
2. La tortura constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumana o degradante.

Artículo 2

Todo acto de tortura u otro trato o pena cruel, inhumano o degradante constituye una ofensa a la dignidad humana y será condenado como violación de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Artículo 3

Ningún Estado permitirá o tolerará la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

[...]

Artículo 8

Toda persona que alegue que ha sido sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, por un funcionario público a instigación del mismo, tendrá derecho a que su caso sea examinado imparcialmente por las autoridades competentes del Estado interesado.

Artículo 9

Siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura tal como se define en el artículo 1, las autoridades competentes del Estado interesado procederán de oficio y con prontitud a una investigación imparcial.

[...]

14.2 Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985

A. LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

[...]

3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.

Acceso a la Justicia y Trato Justo

4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

[...]

B. LAS VÍCTIMAS DEL ABUSO DE PODER

[...]

21. Los Estados revisarán periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgarán y aplicarán, en su caso, leyes por las cuales se prohíban los actos que constituyan graves abusos de poder político o económico y se fomenten medidas y mecanismos para prevenir esos actos, y establecerán derechos y recursos adecuados para las víctimas de tales actos, facilitándoles su ejercicio.

14.3 Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Aprobada por la Asamblea General en su Resolución 47/133
de 18 de diciembre 1992

La Asamblea General,

Considerando que, de conformidad con los Principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Teniendo presente la obligación impuesta a los Estados por la Carta, en particular por el artículo 55, de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales,
[...]

Considerando que las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad,
[...]

Teniendo en cuenta especialmente los artículos pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan a toda persona el derecho a la vida, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona, el derecho a no ser sometido a torturas y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica,
[...]

Afirmando que para impedir las desapariciones forzadas es necesario asegurar el estricto respeto del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, que figuran en el anexo de su Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, así como de los Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias o Sumarias, formulados por el Consejo Económico y Social en el anexo de su Resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989, y aprobados por la Asamblea General en su Resolución 44/162, de 15 de diciembre de 1989,
[...]

Proclama la presente Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas como conjunto de Principios aplicables por todo Estado;
[...]

Artículo 1

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.

2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

Artículo 2

1. Ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas.
2. Los Estados actuarán a nivel nacional, regional y en cooperación con las Naciones Unidas para contribuir por todos los medios a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.

Artículo 3

Los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

Artículo 4

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito sujeto a penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.
2. Las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente información que permita esclarecer casos de desaparición forzada.

Artículo 5

Además de las sanciones penales aplicables, las desapariciones forzadas deberán comprometer la responsabilidad civil de sus autores y la responsabilidad civil del Estado o de las autoridades del Estado que hayan organizado, consentido o tolerado tales desapariciones, sin perjuicio de la responsabilidad internacional de ese Estado conforme a los principios del derecho internacional.

[...]

Artículo 8

1. Ningún Estado expulsará, devolverá o concederá la extradición de una persona a otro Estado cuando haya motivos fundados para creer que corre el riesgo de ser víctima de una desaparición forzada.
2. Para determinar si hay tales motivos, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, incluida, cuando proceda, la existencia en el Estado interesado de un conjunto de violaciones sistemáticas, graves, manifiestas o masivas de los derechos humanos.

Artículo 9

1. El derecho a un recurso judicial rápido y eficaz, como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o de individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva, es necesario para prevenir las desapariciones forzadas en toda circunstancia, incluidas las contempladas en el artículo 7 *supra*.

2. En el marco de ese recurso, las autoridades nacionales competentes tendrán acceso a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad, así como a todo otro lugar donde haya motivos para creer que se pueden encontrar las personas desaparecidas.
3. También podrá tener acceso a esos lugares cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación del Estado o por cualquier otro instrumento jurídico internacional del cual el Estado sea Parte.

Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión.
2. Se deberá proporcionar rápidamente información exacta sobre la detención de esas personas y el lugar o los lugares donde se cumple, incluidos los lugares de transferencia, a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo que se opongan las personas privadas de libertad.
3. En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad. Además, los Estados tomarán medidas para tener registros centralizados análogos. La información que figure en esos registros estará a disposición de las personas mencionadas en el párrafo precedente y de toda autoridad judicial u otra autoridad nacional competente e independiente y de cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación nacional, o por cualquier instrumento jurídico internacional del que el Estado sea parte, que desee conocer el lugar donde se encuentra una persona detenida.

[...]

Artículo 14

Los presuntos autores de actos de desaparición forzada en un Estado, cuando las conclusiones de una investigación oficial lo justifiquen y a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerce su jurisdicción de conformidad con los convenios internacionales vigentes en la materia, deberán ser entregados a las autoridades civiles competentes del primer Estado a fin de ser procesados y juzgados. Los Estados deberán tomar las medidas jurídicas apropiadas que tengan a su disposición a fin de que todo presunto autor de un acto de desaparición forzada, que se encuentre bajo su jurisdicción o bajo su control, sea sometido a juicio.

[...]

Artículo 16

1. Los presuntos autores de cualquiera de los actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 *supra* serán suspendidos de toda función oficial durante la investigación mencionada en el artículo 13 *supra*.
2. Esas personas sólo podrán ser juzgadas por las jurisdicciones de derecho común competentes, en cada Estado, con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar.
3. No se admitirán privilegios, inmunidades ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
4. Se garantizará a los presuntos autores de tales actos un trato equitativo conforme a las disposiciones pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de otros instrumentos

internacionales vigentes en la materia en todas las etapas de la investigación, así como en el proceso y en la sentencia de que pudieran ser objeto.

Artículo 17

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.

[...]

Artículo 18

1. Los autores o presuntos autores de actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 *supra* no se beneficiarán de ninguna ley de amnistía especial u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o sanción penal.

[...]

Artículo 19

Las víctimas de actos de desaparición forzada y sus familiares deberán obtener reparación y tendrán derecho a ser indemnizadas de una manera adecuada y a disponer de los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible. En caso de fallecimiento de la víctima a consecuencia de su desaparición forzada, su familia tendrá igualmente derecho a indemnización.

[...]

14.4 Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia: Frente a los Retos del Siglo XXI

Resolución aprobada por la Asamblea General 55/59
del 4 de diciembre del 2000

Nosotros, los Estados Miembros de las Naciones Unidas,

Preocupados por el impacto en nuestras sociedades de los delitos graves de carácter mundial y convencidos de la necesidad de cooperación en materia de prevención del delito y justicia penal en los planos bilateral, regional e internacional,

Preocupados en particular por la delincuencia organizada transnacional y por las vinculaciones entre sus diversas formas,

Convencidos de la necesidad de contar con programas adecuados de prevención y readaptación como parte fundamental de una estrategia eficaz de control del delito y de que esos programas deben tomar en cuenta los factores sociales y económicos que pueden hacer a las personas más vulnerables y propensas a incurrir en conductas delictivas,

Recalcando que la existencia de un sistema de justicia penal equitativo, responsable, ético y eficiente es un factor importante para promover el desarrollo económico y social y para la seguridad humana,

Conscientes de la promesa de enfoques restitutivos de la justicia que se orienten a reducir la delincuencia y a promover la recuperación de víctimas, delincuentes y comunidades,

Habiéndonos reunido en el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Viena del 10 al 17 de abril de 2000 con la determinación de adoptar medidas concertadas más eficaces, en un espíritu de cooperación, a fin de combatir los problemas de la delincuencia mundial,

Declaramos lo siguiente:

[...]

2. Reafirmamos las metas de las Naciones Unidas en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal, en particular la reducción de la delincuencia, una aplicación de la ley y administración de la justicia más eficientes y eficaces, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la promoción de las normas más estrictas de equidad, humanidad y conducta profesional.
3. Subrayamos la responsabilidad que tiene cada Estado de establecer y mantener un sistema de justicia penal equitativo, responsable, ético y eficiente.

[...]

5. Otorgaremos gran prioridad a la conclusión de las negociaciones relativas a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, teniendo en cuenta los intereses de todos los Estados.

[...]

7. De conformidad con los objetivos de la Convención y sus Protocolos, nos esforzaremos por:
 - a) Incorporar un componente de prevención del delito en las estrategias nacionales e internacionales de desarrollo;

[...]

10. Nos comprometemos a reforzar la cooperación internacional a fin de crear un entorno propicio para la lucha contra la delincuencia organizada, promoviendo el crecimiento y el desarrollo sostenible y erradicando la pobreza y el desempleo.
11. Nos comprometemos a tener en cuenta y abordar, dentro del Programa de las Naciones Unidas en materia de Prevención del Delito y Justicia Penal, así como de las estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal, toda inequitativa repercusión de los programas y políticas en hombres y mujeres.
12. Nos comprometemos también a formular recomendaciones de política orientadas a la acción y basadas en las necesidades especiales de la mujer, ya sea en calidad de profesional de la justicia penal o de víctima, reclusa o delincuente.
[...]
20. Observamos también que prosiguen las manifestaciones de discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y reconocemos la importancia de adoptar medidas para incorporar en las estrategias y normas de prevención internacional del delito acciones destinadas a prevenir y combatir la delincuencia asociada con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
21. Afirmamos nuestra determinación de combatir la violencia derivada de la intolerancia sobre la base del origen étnico, y resolvemos hacer una contribución decisiva en materia de prevención del delito y justicia penal a la proyectada Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
[...]
29. Invitamos a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que formule medidas concretas para el cumplimiento y el seguimiento de los compromisos que hemos contraído con arreglo a la presente Declaración.

B) Convencionales

14.5 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 39/46 de 10 de diciembre de 1984
Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, de conformidad con el artículo 27 (1)
Ratificada por México: 23 de enero de 1986

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los Principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Reconociendo que estos derechos emanan de la dignidad inherente de la persona humana,

Considerando la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta, en particular del artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Teniendo en cuenta asimismo la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1975,

Deseando hacer más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el mundo,

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

1. Para los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

2. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.

Artículo 2

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.
2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.
3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

Artículo 3

1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.
2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

Artículo 4

1. Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.
2. Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.
[...]

Artículo 10

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.
2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.
[...]

Artículo 14

1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.
2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

Artículo 15

Todo Estado Parte se asegurará de que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

Artículo 16

1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
2. La presente Convención se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes o que se refieran a la extradición o expulsión.

[...]

C) Resoluciones y Otros

14.6 Resolución de la Asamblea General 52/124

Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia (Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/52/644/Add.2])

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 50/181, de 22 de diciembre de 1995, y tomando nota de la Resolución 1996/32 de la Comisión de Derechos Humanos, de 19 de abril de 1996,¹ y la Decisión 1997/106 de la Comisión, de 11 de abril de 1997,² sobre los derechos humanos en la administración de justicia, en particular los de los niños y menores reclusos,

Teniendo en cuenta los principios consagrados en los artículos 3, 5, 9 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos³ y las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus Protocolos Facultativos,⁴ en particular el artículo 6 del Pacto, en el que se estipula expresamente que nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente y se prohíbe imponer la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de dieciocho años de edad,

Teniendo en cuenta también los principios pertinentes consagrados en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,⁵ la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial⁶ y la Convención sobre los Derechos del Niño,⁷

Teniendo presente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,⁸ en particular la obligación de los Estados de tratar al hombre y a la mujer en pie de igualdad en todas las etapas del procedimiento en las cortes y tribunales de justicia,

[...]

Consciente de la necesidad de ejercer una vigilancia especial con respecto a la situación vulnerable de los niños, los menores y las mujeres y las niñas reclusos,

¹ Véanse *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1996*, Suplemento N° 3 (E/1996/23), capítulo II, sección A.

² *Ibid.*, 1997, Suplemento N° 3 (E/1997/23), capítulo II, sección B.

³ Resolución 217 A (III).

⁴ Véanse Resolución 2200 A (XXI), anexo, y Resolución 44/128, anexo.

⁵ Resolución 39/46, anexo.

⁶ Resolución 2106 A (XX), anexo.

⁷ Resolución 44/25, anexo.

⁸ Resolución 34/180, anexo.

1. *Reafirma* la importancia de la plena y eficaz aplicación en la administración de justicia de todas las Normas de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos;
[...]
3. *Invita* a los gobiernos a que impartan capacitación, incluso haciendo hincapié en las cuestiones de género, sobre los derechos humanos en la administración de justicia, incluida la justicia de menores, a todos los jueces, abogados, fiscales, asistentes sociales y otros profesionales interesados, incluidos los agentes de Policía y de inmigración;
[...]
6. *Insta* al Secretario General a que fortalezca la coordinación a nivel de todo el sistema en la esfera de la administración de justicia, en particular entre los Programas de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y prevención del delito y justicia penal;
7. *Insta* a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como a los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios, incluidos los Relatores Especiales, representantes especiales y grupos de trabajo, a que sigan prestando particular atención a las cuestiones relacionadas con la promoción eficaz de los derechos humanos en la administración de justicia y a que formulen, cuando proceda, recomendaciones concretas a ese respecto, incluidas propuestas para la adopción de medidas relativas a servicios de asesoramiento y asistencia técnica;
8. *Invita* a la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que coordinen estrechamente sus actividades relativas a la administración de justicia;
9. *Decide* examinar la cuestión de los derechos humanos en la administración de justicia en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, en relación con el tema titulado “Cuestiones relativas a los derechos humanos”.

*70ª sesión plenaria
12 de diciembre de 1997.*

14.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/37

Integridad del Sistema Judicial

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por los artículos 5, 7, 8, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 2, 4, 6, 7, 10, 14, 15 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y teniendo en cuenta la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.147/23),

Recordando otros documentos importantes sobre la cuestión de la integridad del sistema judicial aprobados por diversos foros de las Naciones Unidas, en particular los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, las Directrices sobre la Función de los Fiscales, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquiera Forma de Detención o Prisión y las Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte,

Convencida de que la integridad del sistema judicial es un requisito previo indispensable para proteger los derechos humanos y para garantizar la independencia, la imparcialidad y la no discriminación en la administración de justicia,

Destacando que la integridad del sistema judicial debe observarse en todo momento,

1. *Reitera* que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal;
2. *Reitera también* que toda persona tiene derecho a ser enjuiciada ante tribunales o juzgados ordinarios mediante procedimientos jurídicos debidamente establecidos y que no habrán de crearse tribunales que no apliquen esos procedimientos y se arroguen la jurisdicción propia de los tribunales judiciales o de los juzgados ordinarios;
3. *Destaca* la importancia de que toda persona acusada de delito tenga derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa;
4. *Insta* a los Estados a que garanticen que toda persona enjuiciada ante juzgados o tribunales bajo su autoridad tenga derecho a ser juzgada en persona y a defenderse por sí misma o mediante asistencia letrada de su propia elección;
5. *Subraya* que todo tribunal que juzgue a una persona acusada de delito debe basarse en los principios de independencia e imparcialidad;
6. *Insta* a los Estados a que garanticen el principio de la igualdad de medios dentro de sus sistemas judiciales, en particular ofreciendo a las personas sometidas a juicio la posibilidad de interrogar, o que se interrogue en su nombre, a los testigos en su contra y de conseguir la comparecencia e interrogatorio de testigos favorables en las mismas condiciones que los contrarios;
7. *Reafirma* que toda persona condenada tiene derecho a que su condena y la pena que se le haya impuesto sean revisadas por un tribunal superior, conforme a la ley;

8. *Insta* a los Estados que cuenten con tribunales militares para el enjuiciamiento de delincuentes a que velen por que esos tribunales formen parte integrante del sistema judicial general y apliquen los procedimientos jurídicos debidamente establecidos;
9. *Pide* al Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados que tenga debidamente en cuenta la presente Resolución en el desempeño de su mandato y en el Informe que ha de presentar a la Comisión en su 59º período de sesiones.

50ª sesión

22 de abril de 2002.

14.8 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2002/3

La Discriminación en el Sistema de Justicia Penal

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación y que toda persona tiene los derechos y libertades enunciados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Teniendo presentes las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en particular el artículo 26; de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en particular el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia; de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el artículo 37; de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en particular la obligación de tratar por igual al hombre y a la mujer en todas las etapas de los procedimientos judiciales,

Teniendo también presentes las numerosas normas internacionales existentes en materia de administración de justicia y que establecen que los Estados deben garantizar a toda persona sometida a su jurisdicción una protección y una vía de recurso eficaz para obtener una reparación justa y adecuada contra todo acto de discriminación que viole sus derechos humanos y sus libertades fundamentales,

Recordando las disposiciones de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 sobre la delincuencia y la justicia,

Tomando nota de la Resolución 56/161 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2001, en la que la Asamblea instó a los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios a que siguieran prestando particular atención a las cuestiones relacionadas con la promoción y la protección eficaces de los derechos humanos en la administración de justicia,

Preocupada por la amplitud del fenómeno de la discriminación en los sistemas nacionales de justicia penal, que afecta a los grupos especialmente vulnerables o en situación de inferioridad social,

Tomando nota en particular de la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y de sus recomendaciones concernientes a la administración de la justicia penal,

Tomando en consideración la Decisión 2002/109 de la Comisión de Derechos Humanos, de 25 de abril de 2002, en la que ésta decidió invitar a la Subcomisión a que examinara cuidadosamente la Declaración y el Programa de Acción de Durban y desempeñara una función complementaria en la realización de los objetivos de la Conferencia Mundial,

1. *Acoge con satisfacción* los dos documentos de trabajo presentados por la señora Leila Zerrougui (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1 y E/CN.4/Sub.2/2002/5) sobre la discriminación en el sistema de justicia penal;

2. *Decide* nombrar a la señora Zerrougui Relatora Especial encargada de realizar un estudio detallado de la discriminación en el sistema de justicia penal con miras a determinar los medios más eficaces para garantizar la igualdad de trato en el sistema de justicia penal a todas las personas sin discriminación, y en particular a las personas vulnerables;
3. *Pide* a la Relatora Especial que presente un informe preliminar a la Subcomisión, en su 55° período de sesiones, un informe provisional en su 56° período de sesiones y un informe final en su 57° período de sesiones;
4. *Pide* al Secretario General que preste a la Relatora Especial toda la asistencia necesaria para que pueda desempeñar su mandato, incluida la asistencia de un consultor con conocimientos especializados en la materia;
5. *Recomienda* a la Comisión de Derechos Humanos que adopte el siguiente proyecto de decisión: “La Comisión de Derechos Humanos, tomando nota de la Resolución 2002/3 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de 12 de agosto de 2002, aprueba la decisión de la Subcomisión de nombrar a la señora Leila Zerrougui Relatora Especial encargada de realizar un estudio detallado de la discriminación en el sistema de justicia penal con miras a determinar los medios más eficaces para garantizar la igualdad de trato en el sistema de justicia penal a todas las personas sin discriminación, y en particular a las personas vulnerables, y pide al Secretario General que preste a la Relatora Especial toda la asistencia necesaria para que pueda desempeñar su mandato, incluida la asistencia de un consultor con conocimientos especializados en la materia. La Comisión aprueba asimismo la petición hecha a la Relatora Especial de que presente un informe preliminar a la Subcomisión en su 55° período de sesiones, un informe provisional en su 56° período de sesiones y un informe final en su 57° período de sesiones.”

18ª sesión

12 de agosto de 2002.

14.9 Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura

Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985

Considerando que, en la Carta de las Naciones Unidas, los pueblos del mundo afirman, entre otras cosas, su voluntad de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y realizarse la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales sin hacer distinción alguna,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra concretamente el principio de la igualdad ante la ley, el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia y el de ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley,

[...]

COMPETENCIA PROFESIONAL, SELECCIÓN Y FORMACIÓN

10. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

[...]

14.10 Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión

Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988

ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONJUNTO DE PRINCIPIOS

Los presentes Principios tienen por objetivo la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

PRINCIPIO 1

Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
[...]

PRINCIPIO 3

No se restringirá o menoscabará ninguno de los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres *so pretexto* de que el presente Conjunto de Principios no reconoce esos derechos o los reconoce en menor grado.
[...]

PRINCIPIO 5

1. Los presentes Principios se aplicarán a todas las personas en el territorio de un Estado, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
2. Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos o los impedidos, no se considerarán discriminatorias. La necesidad y la aplicación de tales medidas estarán siempre sujetas a revisión por un juez u otra autoridad.

PRINCIPIO 6

Ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
[...]

CLÁUSULA GENERAL

Ninguna de las disposiciones del presente Conjunto de Principios se entenderá en el sentido de que restrinja o derogue ninguno de los derechos definidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

14.11 Principios Básicos sobre la Función de los Abogados

Aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

Considerando que los pueblos del mundo afirman en la Carta de las Naciones Unidas, entre otras cosas, su resolución de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia, y proclaman como uno de sus propósitos la realización de la cooperación internacional en la promoción y el estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra los principios de igualdad ante la ley, la presunción de inocencia, el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, y el derecho de toda persona acusada de un delito a todas las garantías necesarias para su defensa,

[...]

ACCESO A LA ASISTENCIA LETRADA Y A LOS SERVICIOS JURÍDICOS

1. Toda persona está facultada para recurrir a la asistencia de un abogado de su elección para que proteja y demuestre sus derechos y lo defienda en todas las fases del procedimiento penal.
2. Los gobiernos procurarán que se establezcan procedimientos eficientes y mecanismos adecuados para hacer posible el acceso efectivo y en condiciones de igualdad a la asistencia letrada de todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sometidas a su jurisdicción, sin ningún tipo de distinción, como discriminaciones por motivos de raza, color, origen étnico, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, situación económica u otra condición.
3. Los gobiernos velarán por que se faciliten fondos y otros recursos suficientes para brindar asistencia jurídica a las personas pobres, y, en caso necesario, a otras personas desfavorecidas. Las asociaciones profesionales de abogados colaborarán en la organización y prestación de servicios, medios materiales y otros recursos.

[...]

COMPETENCIA Y PREPARACIÓN

[...]

10. Los gobiernos, las asociaciones profesionales de abogados y las instituciones de enseñanza velarán por que no haya discriminación en contra de alguna persona, en cuanto al ingreso en la profesión o al ejercicio de la misma, por motivos de raza, color, sexo, origen étnico, religión, opiniones

políticas y de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento, situación económica o condición social, aunque no se considerará discriminatorio el requisito de que un abogado sea ciudadano del país de que se trate.

[...]

11. En los países en que haya grupos, comunidades o regiones cuyas necesidades de servicios jurídicos no estén atendidas, en especial cuando tales grupos tengan culturas, tradiciones o idiomas propios o hayan sido víctimas de discriminación en el pasado, los gobiernos y las asociaciones profesionales de abogados y las instituciones de enseñanza deberán tomar medidas especiales para ofrecer oportunidades a candidatos procedentes de esos grupos para que ingresen a la profesión de abogado y deberán velar por que reciban una formación adecuada a las necesidades de sus grupos de procedencia.

[...]

14.12 Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos

Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su Resolución 45/111 de 14 de diciembre de 1990

1. Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos.
2. No existirá discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otros factores.
3. Sin perjuicio de lo que antecede, es necesario respetar las creencias religiosas y los preceptos culturales del grupo a que pertenezcan los reclusos, siempre que así lo exijan las condiciones en el lugar.
[...]
9. Los reclusos tendrán acceso a los servicios de salud de que disponga el país, sin discriminación por su condición jurídica.
[...]
11. Los Principios que anteceden serán aplicados en forma imparcial.

14.13 Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos

Aprobadas por el Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), del 13 de mayo de 1977

Observaciones Preliminares

[...]

2. Es evidente que debido a la gran variedad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas existentes en el mundo, no se pueden aplicar indistintamente todas las reglas en todas partes y en todo tiempo. Sin embargo, deberán servir para estimular el esfuerzo constante por vencer las dificultades prácticas que se oponen a su aplicación, en vista de que representan en su conjunto las condiciones mínimas admitidas por las Naciones Unidas.

[...]

PRIMERA PARTE: REGLAS DE APLICACIÓN GENERAL

PRINCIPIO FUNDAMENTAL

- 1) Las Reglas que siguen deben ser aplicadas imparcialmente. No se deben hacer diferencias de trato fundadas en prejuicios, principalmente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o cualquier otra opinión, de origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera.
- 2) Por el contrario, importa respetar las creencias religiosas y los preceptos morales del grupo al que pertenezca el recluso.

[...]

14.14 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio)

Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110 de 14 de diciembre de 1990

I. Principios Generales

[...]

2. ALCANCE DE LAS MEDIDAS NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD

- 2.1 Las disposiciones pertinentes de las presentes Reglas se aplicarán a todas las personas sometidas a acusación, juicio o cumplimiento de una sentencia, en todas las fases de la administración de la justicia penal. A los efectos de las Reglas, estas personas se designarán “delincuentes”, independientemente de que sean sospechosos o de que hayan sido acusados o condenados.
- 2.2 Las Reglas se aplicarán sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición.

[...]

VI. PERSONAL

15. CONTRATACIÓN

- 15.1 En la contratación del personal no se hará discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición. Los criterios para la contratación del personal tendrán en cuenta la política nacional a favor de los sectores desfavorecidos y la diversidad de los delincuentes que haya que supervisar.

[...]

14.15 Directrices sobre la Función de los Fiscales

Aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

Considerando que los pueblos del mundo afirman en la Carta de las Naciones Unidas, entre otras cosas, su resolución de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia, y proclaman como uno de sus propósitos la realización de la cooperación internacional en el desarrollo y el estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra los principios de igualdad ante la ley, la presunción de inocencia y el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial,

[...]

CALIFICACIONES, SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN

[...]

2. Los Estados adoptarán las medidas necesarias para que:

- a) Los criterios de selección de los fiscales contengan salvaguardas contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios y excluyan toda discriminación en contra de una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, situación económica, nacimiento, situación económica u otra condición, con la excepción de que no se considerará discriminatorio exigir que el candidato que postule al cargo de fiscal sea nacional del país;
- b) Los fiscales tendrán una formación y capacitación adecuadas y serán conscientes de los ideales y obligaciones éticas correspondientes a su cargo, de la protección que la Constitución y las leyes brindan a los derechos del sospechoso y de la víctima, y de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

[...]

FUNCIÓN DE LOS FISCALES EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

10. El cargo de fiscal estará estrictamente separado de las funciones judiciales.

[...]

12. Los fiscales, de conformidad con la ley, deberán cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal.

13. En cumplimiento de sus obligaciones, los fiscales:

- a) Desempeñarán sus funciones de manera imparcial y evitarán todo tipo de discriminación política, social, religiosa, racial, cultural, sexual o de otra índole;

15. Los fiscales prestarán la debida atención al enjuiciamiento de los funcionarios públicos que hayan cometido delitos, especialmente en los casos de corrupción, abuso de poder, violaciones graves de derechos humanos y otros delitos reconocidos por el derecho internacional y, cuando lo autoricen las leyes o se ajuste a la práctica local, a la investigación de esos delitos.
[...]

OBSERVANCIA DE LAS DIRECTRICES

23. Los fiscales respetarán las presentes Directrices. Además, harán todo lo que esté en su poder por evitar que se infrinjan y se opondrán activamente a ello.
[...]

14.16 Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

Adoptado por la Asamblea General
en su Resolución 34/169 de 17 de diciembre de 1979

Artículo 1

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.
[...]

Artículo 5

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
[...]

14.17 Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte

Aprobadas por el Consejo Económico y Social
en su Resolución 1984/50 de 25 de mayo de 1984

1. En los países que no la hayan abolido, la pena de muerte sólo podrá imponerse como sanción para los delitos más graves, entendiéndose que su alcance se limitará a los delitos intencionales que tengan consecuencias fatales u otras consecuencias extremadamente graves.
2. La pena capital sólo podrá imponerse por un delito para el que la ley estipulara la pena de muerte en el momento en que fue cometido, quedando entendido que si, con posterioridad a la comisión del delito, la ley estableciera una pena menor, el delincuente se beneficiará del cambio.
3. No serán condenados a muerte los menores de dieciocho años en el momento de cometer el delito, ni se ejecutará la sentencia de muerte en el caso de mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, ni cuando se trate de personas que hayan perdido la razón.
4. Sólo se podrá imponer la pena capital cuando la culpabilidad del acusado se base en pruebas claras y convincentes, sin que quepa la posibilidad de una explicación diferente de los hechos.
5. Sólo podrá ejecutarse la pena capital de conformidad con una sentencia definitiva dictada por un tribunal competente, tras un proceso jurídico que ofrezca todas las garantías posibles para asegurar un juicio justo, equiparables como mínimo a las que figuran en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluido el derecho de todo sospechoso o acusado de un delito sancionable con la pena capital a la asistencia letrada adecuada en todas las etapas del proceso.
6. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a apelar ante un tribunal de jurisdicción superior, y deberán tomarse medidas para garantizar que esas apelaciones sean obligatorias.
7. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena; en todos los casos de pena capital se podrá conceder el indulto o la conmutación de la pena.
8. No se ejecutará la pena capital mientras estén pendientes algún procedimiento de apelación u otros procedimientos de recurso o relacionados con el indulto o la conmutación de la pena.
9. Cuando se aplique la pena capital, su ejecución se hará de forma que se cause el menor sufrimiento posible.

14.18 Observación General N° 9

Trato Humano de las Personas Privadas de su Libertad (artículo 10):
30/07/82. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)
(16° período de sesiones, 1982)*

1. El párrafo 1 del artículo 10 del Pacto establece que toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Sin embargo, no todos los informes presentados por los Estados Partes contienen, ni con mucho, información acerca del modo en que se cumplen las disposiciones de dicho párrafo del artículo 10. El Comité estima que sería conveniente que los informes de los Estados Partes contuvieran información concreta sobre las disposiciones jurídicas destinadas a proteger ese derecho. El Comité considera asimismo necesario que en los informes se indiquen las medidas concretas que adoptan los órganos estatales competentes con el fin de velar por la aplicación obligatoria de la legislación nacional referente al trato humano y al respeto debido a la dignidad de todos los seres humanos que hayan sido privados de libertad, conforme a lo dispuesto en el párrafo 1.

[...]

El trato humano y el respeto de la dignidad de todas las personas privadas de libertad constituyen una norma básica de aplicación universal que no puede depender enteramente de los recursos materiales. El Comité tiene conciencia de que las modalidades y las condiciones de detención pueden variar según los recursos de que se disponga, pero afirma que deben aplicarse siempre sin discriminación, como lo exige el párrafo 1 del artículo 2.

La responsabilidad última en cuanto a la observancia de este principio corresponde al Estado en lo tocante a todas las instituciones donde se retenga legalmente a las personas contra su voluntad, es decir, no sólo en prisiones, sino también, por ejemplo, en hospitales, campos de detención o correccionales.

2. El apartado a) del párrafo 2 del artículo 10 establece que los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. En algunos informes no se presta la debida atención a este requisito expreso del Pacto, y en consecuencia, no se facilita información suficiente acerca de la distinción entre el tratamiento dado a los procesados y el dado a las personas condenadas. Conviene que tal información figure en los informes ulteriores.

El apartado b) del párrafo 2) del artículo 10 requiere, entre otras, que los menores procesados estén separados de los adultos. Según se desprende de la información contenida en los Informes, algunos Estados no prestan la debida atención a esta circunstancia, que constituye una

* La Observación General N° 9 fue reemplazada por la Observación General N° 21 (44° período de sesiones, 1992).

exigencia incondicional del Pacto. A juicio del Comité, según se desprende del texto del Pacto, el incumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones enunciadas en el apartado b) del párrafo 2 no puede justificarse cualquiera que sean las consideraciones que se aleguen.

[...]

4. El Comité observa además que el principio de trato humano y el respeto debido a la dignidad humana enunciado en el párrafo 1 constituye la base de las obligaciones más estrictas y más precisas de los Estados en el campo de la justicia penal que establecen los párrafos 2 y 3 del artículo 10. La segregación de los procesados respecto de los condenados es necesaria para poner de relieve su condición de personas no condenadas y al mismo tiempo protegidas por la presunción de inocencia establecida en el párrafo 2 del artículo 14. La finalidad de esas disposiciones es la protección de los citados grupos, por lo que sus requisitos deben considerarse desde ese punto de vista. Así, por ejemplo, hay que planificar las condiciones de separación y trato otorgado a los delincuentes juveniles de manera que se fomente su rehabilitación y readaptación social.

14.19 Observación General N° 13

Igualdad ante los Tribunales y Derecho de Toda Persona a Ser Oída Públicamente por un Tribunal Competente Establecido por la Ley (artículo 14): 13/04/84. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)
(21° período de sesiones, 1984)

1. El Comité advierte que el artículo 14 del Pacto es de una naturaleza compleja y que diferentes aspectos de sus disposiciones exigirán comentarios concretos. La finalidad de todas estas disposiciones es garantizar la adecuada administración de la justicia y, a tal efecto, afirmar una serie de derechos individuales, como la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por ley. No en todos los informes se ofrecen detalles sobre las medidas legislativas o de otra índole adoptadas concretamente para aplicar cada una de las disposiciones del artículo 14.
2. En general, no se reconoce en los Informes de los Estados Partes que el artículo se aplica no sólo a los procedimientos para la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra una persona, sino también a los procedimientos para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Las leyes y prácticas relativas a estas materias varían mucho según los Estados. Esta diversidad hace tanto más necesario que los Estados Partes proporcionen toda la información pertinente y expliquen con mayor detalle la manera en que los conceptos de “acusación de carácter penal” y “derechos u obligaciones de carácter civil” se interpretan en relación con sus respectivos sistemas jurídicos.
3. El Comité considera que sería útil que los Estados Partes proporcionaran en sus futuros informes datos más detallados sobre las medidas adoptadas para garantizar que establezca por ley y se observe en la práctica la igualdad entre los tribunales, incluido el acceso igual a éstos, la audiencia pública y con las debidas garantías y la competencia, imparcialidad e independencia de la magistratura. En especial, los Estados Partes deberían especificar los textos constitucionales y legales pertinentes que disponen el establecimiento de los tribunales y garantizan su independencia, imparcialidad y competencia, sobre todo en lo que respecta a la manera en que se nombra a los jueces, las calificaciones exigidas para su nombramiento y la duración de su mandato; las condiciones que rigen su ascenso, traslado y cese de funciones y la independencia efectiva del Poder Judicial con respecto al Poder Ejecutivo y al Legislativo.
4. Las disposiciones del artículo 14 se aplican a todos los tribunales y cortes de justicia comprendidos en el ámbito de este artículo, ya sean ordinarios o especiales. El Comité observa la existencia, en muchos países, de tribunales militares o especiales que juzgan a personas civiles. Esto podría representar graves problemas en lo que respecta a la administración equitativa, imparcial e independiente de la justicia. Muy a menudo la razón para establecer tales tribunales es permitir la

aplicación de procedimientos excepcionales que no se ajustan a las normas habituales de justicia. Si bien el Pacto no prohíbe estas categorías de tribunales, las condiciones que estipula indican claramente que el procesamiento de civiles por tales tribunales debe ser excepcional y ocurrir en circunstancias que permitan verdaderamente la plena aplicación de las garantías previstas en el artículo 14. El Comité ha observado una grave falta de información a este respecto en los informes de algunos Estados Partes, cuyas instituciones judiciales comprenden tales tribunales para el procesamiento de civiles. En algunos países, esos tribunales militares y especiales no proporcionan las garantías estrictas para la adecuada administración de la justicia, de conformidad con las exigencias del artículo 14, que son fundamentales para la eficaz protección de los derechos humanos. Si los Estados Partes deciden, en situaciones excepcionales, como prevé el artículo 4, dejar en suspenso los procedimientos normales requeridos en virtud del artículo 14, deben garantizar que tal suspensión no rebase lo que estrictamente exija la situación en el momento y que se respeten las demás condiciones estipuladas en el párrafo 1 del artículo 14.

5. En la segunda frase del párrafo 1 del artículo 14 se dispone que “toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías”. En el párrafo 3 se detallan esas garantías en relación con los procesos penales. Ahora bien, las exigencias formuladas en el párrafo 3 son requisitos mínimos, cuya observancia no es siempre suficiente para asegurar un proceso que llene los requisitos previstos en el párrafo 1.
6. La publicidad de la audiencia constituye una importante salvaguardia de los intereses del individuo y de la sociedad en general. Al mismo tiempo, el párrafo 1 del artículo 14 reconoce que los tribunales tienen la facultad de excluir a la totalidad o parte del público por las razones que se enumeran en dicho párrafo. Debe observarse que, con independencia de esas circunstancias excepcionales, el Comité considera que las audiencias deben estar abiertas al público en general, incluidos los miembros de la prensa, sin estar limitadas, por ejemplo, a una determinada categoría de personas. Debe observarse que, aun en los casos en que el público quede excluido del proceso, la sentencia, con algunas excepciones estrictamente definidas, debe hacerse pública.
7. El Comité ha observado cierta falta de información en relación con el párrafo 2 del artículo 14 y, en algunos casos, ha advertido incluso que la presunción de inocencia, que es fundamental para la protección de los derechos humanos, está expresada en términos muy ambiguos o entraña condiciones que la hacen ineficaz. En virtud de la presunción de inocencia, la carga de la prueba recae sobre la acusación y el acusado tiene el beneficio de la duda. No puede suponerse a nadie culpable a menos que se haya demostrado la acusación fuera de toda duda razonable. Además, la presunción de inocencia implica el derecho a ser tratado de conformidad con este principio. Por lo tanto, todas las autoridades públicas tienen la obligación de no prejuzgar el resultado de un proceso.
8. Entre las garantías mínimas de un proceso penal previstas en el párrafo 3, la primera se refiere al derecho de toda persona a ser informada, en un idioma que comprenda, de la acusación formulada contra ella (apartado a). El Comité observa que en los informes de los Estados no se indica con frecuencia la manera en que se respeta y garantiza este derecho. El apartado a) del párrafo 3 del artículo 14 se aplica a todos los casos de acusación de carácter penal, incluidos los de las personas no detenidas. El Comité observa también que el derecho a ser informado “sin demora” de la acusación exige que la información se proporcione de la manera descrita tan pronto como una autoridad competente formule la acusación. En opinión del Comité, este derecho debe surgir cuando, en el curso de una investigación, un tribunal o una autoridad del Ministerio Público

- decida adoptar medidas procesales contra una persona sospechosa de haber cometido un delito o la designe públicamente como tal. Las exigencias concretas del apartado a) del párrafo 3 pueden satisfacerse formulando la acusación ya sea verbalmente o por escrito, siempre que en la información se indique tanto la ley como los supuestos hechos en que se basa.
9. El apartado b) del párrafo 3 dispone que el acusado debe disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y poder comunicarse con un defensor de su elección. Lo que constituye un “tiempo adecuado” depende de las circunstancias de cada caso, pero los medios deben incluir el acceso a los documentos y demás testimonios que el acusado necesite para preparar su defensa, así como la oportunidad de contratar a un abogado y de comunicarse con éste. Cuando el acusado no desee defenderse personalmente ni solicite una persona o una asociación de su elección, debe poder recurrir a un abogado. Además, este apartado exige que el defensor se comunique con el acusado en condiciones que garanticen plenamente el carácter confidencial de sus comunicaciones. Los abogados deben poder asesorar y representar a sus clientes de conformidad con su criterio y normas profesionales establecidas, sin ninguna restricción, influencia, presión o injerencia indebida de ninguna parte.
 10. En el apartado c) del párrafo 3 se dispone que el acusado será juzgado sin dilación indebida. Esta garantía se refiere no sólo al momento en que debe comenzar un proceso sino también a aquél en que debe concluir y pronunciarse la sentencia; todas las fases del proceso deben celebrarse “sin dilación indebida”. Con objeto de que este derecho sea eficaz, debe disponerse de un procedimiento para garantizar que el proceso se celebre “sin dilación indebida”, tanto en primera instancia como en apelación.
 11. No en todos los informes se han abordado todos los aspectos del derecho de defensa según se define en el apartado d) del párrafo 3. El Comité no siempre ha recibido información suficiente sobre la protección del derecho del acusado a estar presente durante la sustanciación de cualquier acusación formulada contra él, ni cómo el sistema jurídico garantiza su derecho, ya sea de defenderse personalmente o de recibir la asistencia de un abogado de su elección, o qué arreglos se establecen si una persona carece de medios suficientes para pagar esta asistencia. El acusado o su abogado deben tener el derecho de actuar diligentemente y sin temor, valiéndose de todos los medios de defensa disponibles, así como el derecho a impugnar el desarrollo de las actuaciones si consideran que son injustas. Cuando excepcionalmente y por razones justificadas se celebren juicios *in absentia*, es tanto más necesaria la estricta observancia de los derechos de la defensa.
 12. En el apartado e) del párrafo 3 se dice que el acusado tendrá derecho a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo. Esta disposición tiene por objeto garantizar al acusado las mismas facultades jurídicas para obligar a comparecer a testigos e interrogar y repreguntar a éstos de que dispone la acusación 13. En el apartado f) del párrafo 3 se dispone que si el acusado no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal tendrá derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete. Este derecho es independiente del resultado del procedimiento y se aplica tanto a los extranjeros como a los nacionales. Tiene importancia básica cuando la ignorancia del idioma utilizado por un tribunal o la dificultad de su comprensión pueden constituir un obstáculo principal al derecho de defensa.
 14. El apartado g) del párrafo 3 dispone que el acusado no puede verse obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable. Al examinar esta garantía deben tenerse presentes las disposiciones del artículo 7 y del párrafo 1 del artículo 10. Con el fin de obligar al acusado a confesarse

- culpable o a declarar contra sí mismo se utilizan con frecuencia métodos que violan estas disposiciones. Debe establecer por ley que las pruebas obtenidas por estos métodos o cualquier otra forma de coerción son enteramente inaceptables.
15. A fin de salvaguardar los derechos del acusado con arreglo a los párrafos 1 y 3 del artículo 14, los jueces deben tener la autoridad de examinar cualquier alegación de violaciones de los derechos del acusado durante cualquier fase del proceso.
 16. El párrafo 4 del artículo 14 dispone que en el procedimiento aplicable a los menores de edad para efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social. No en muchos informes se ha proporcionado información suficiente sobre cuestiones tan pertinentes como la edad mínima en que no puede acusarse a un menor de un delito, la edad máxima en que se considera todavía menor a una persona, la existencia de tribunales y procedimientos especiales, las leyes que rigen el procedimiento contra los menores y la manera en que en todos estos arreglos especiales para menores se toma en cuenta “la importancia de estimular su readaptación social”. Los menores deben disfrutar por lo menos de las mismas garantías y protección que se conceden a los adultos en el artículo 14.
 17. En el párrafo 5 del artículo 14 se dispone que toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. Se señalan en especial a la atención las versiones de la palabra “delito” en los demás idiomas (*infracction, crime, prestuplenie*), que muestran que esta garantía no se limita tan sólo a las infracciones más graves. A este respecto, no se ha proporcionado suficiente información sobre los procedimientos de apelación, en especial el acceso a los tribunales de segunda instancia y los poderes de éstos, las exigencias que deben satisfacerse para apelar un fallo y la manera en que los tribunales de segunda instancia tienen en cuenta en su procedimiento las exigencias de audiencia pública y con las debidas garantías establecidas en el párrafo 1 del artículo 14.
 18. En el párrafo 6 del artículo 14 se establece una indemnización con arreglo a la ley en ciertos casos de error judicial especificados en él. Al parecer, de los informes de muchos Estados se desprende que con frecuencia no se observa este derecho o que está insuficientemente garantizado en la legislación interna. Cuando sea necesario, los Estados deberían complementar su legislación en esta materia para ajustarla a las disposiciones del Pacto.
 19. Al examinar los informes de los Estados se han expresado con frecuencia opiniones diferentes sobre el alcance del párrafo 7 del artículo 14. Algunos Estados Partes han sentido incluso la necesidad de formular reservas sobre los procedimientos para la reanudación de procesos penales. El Comité estima que la mayoría de los Estados Partes establecen una clara distinción entre la reanudación de un proceso justificada por circunstancias excepcionales y la incoacción de un nuevo proceso, cosa prohibida en virtud del principio *non bis in idem* contenido en el párrafo 7. Esta interpretación del significado *non bis in idem* tal vez aliente a los Estados Partes a reconsiderar sus reservas al párrafo 7 del artículo 14.

14.20 Observación General N° 20

Reemplaza a la Observación General N° 7, Prohibición de la Tortura y los Tratos o Penas Cruelles (artículo 7): . 10/03/92. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)
(44° período de sesiones, 1992)

1. La presente Observación reemplaza a la Observación General N° 7 (del 16° período de sesiones, 1982) y refleja y desarrolla más detalladamente su sentido.
2. La finalidad de las disposiciones del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona. El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado. La prohibición enunciada en el artículo 7 queda complementada por las disposiciones positivas del párrafo 1 del artículo 10, según el cual “toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.
3. El texto del artículo 7 no admite limitación alguna. El Comité reafirmó asimismo que, incluso en situaciones excepcionales como las mencionadas en el artículo 4 del Pacto, nada autoriza la suspensión de la cláusula del artículo 7, y las disposiciones de dicho artículo deben permanecer en vigor. Análogamente, el Comité observa que no se puede invocar justificación o circunstancia atenuante alguna como pretexto para violar el artículo 7 por cualesquiera razones, en particular las basadas en una orden recibida de un superior jerárquico o de una autoridad pública.
4. El Pacto no contiene definición alguna de los conceptos abarcados por el artículo 7, ni tampoco el Comité considera necesario establecer una lista de los actos prohibidos o establecer distinciones concretas entre las diferentes formas de castigo o de trato; las distinciones dependen de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado.
5. La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral. Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. A este respecto, conviene subrayar que el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas.
6. El Comité observa que el confinamiento solitario prolongado de la persona detenida o presa puede equivaler a actos prohibidos por el artículo 7. Como ha señalado el Comité en su Comentario General 6 (16), el artículo 6 del Pacto se refiere generalmente a la abolición de la pena de muerte en términos que sugieren claramente la conveniencia de dicha abolición. Es más, cuando un Estado Parte aplica la pena de muerte por los delitos más graves, dicha pena no sólo deberá estar limitada estrictamente según lo dispuesto en el artículo 6, sino que deberá ser ejecutada de manera que cause los menores sufrimientos físicos o morales posibles.

7. El artículo 7 prohíbe expresamente los experimentos médicos o científicos realizados sin el libre consentimiento de la persona interesada. El Comité observa que los informes de los Estados Partes contienen por lo general escasa información a este respecto. Convendría prestar mayor atención a la necesidad de asegurar el cumplimiento de esta disposición y a los medios para lograrlo. El Comité observa asimismo que se necesita una protección especial en relación con esos experimentos en el caso de las personas que no están en condiciones de dar un consentimiento válido, en particular de las sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Estas personas no deben ser objeto de experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud.
8. El Comité observa que, en relación con la aplicación del artículo 7, no basta con prohibir ese trato o castigo o con declararlo delito. Los Estados Partes deberán informar al Comité sobre las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole que adopten para prevenir y castigar los actos de tortura, así como los tratos crueles, inhumanos y degradantes, en todo el territorio sometido a su jurisdicción.
9. A juicio del Comité, los Estados Partes no deben exponer a las personas al peligro de ser sometidas a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país tras la extradición, la expulsión o la devolución. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado con tal fin.
10. El Comité deberá ser informado de la manera en que los Estados difunden, al conjunto de la población, la pertinente información relativa a la prohibición de la tortura y los tratos prohibidos por el artículo 7. El *personal* encargado de aplicar la ley, el *personal* médico, los funcionarios de Policía y cualesquiera otras personas que intervienen en la custodia o el trato de toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión deberán recibir una instrucción y formación adecuadas. Los Estados Partes deberán informar al Comité de la instrucción y formación impartidas y de la manera en que la prohibición consignada en el artículo 7 forma parte integrante de las reglas operativas y las normas éticas que deben respetar esas personas.
11. Además de describir las medidas destinadas a asegurar la protección debida a toda persona contra los actos prohibidos en virtud del artículo 7, el Estado Parte deberá proporcionar información detallada sobre las salvaguardas previstas para la protección especial de las personas especialmente vulnerables. Cabe señalar a este respecto que la supervisión sistemática de las reglas, instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como de las disposiciones relativas a la custodia y al trato de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, constituye un medio eficaz de prevenir los casos de tortura y de malos tratos. Con el fin de garantizar la protección efectiva de los detenidos, deberán adoptarse las disposiciones necesarias para que los presos sean mantenidos en lugares de detención oficialmente reconocidos, y para que sus nombres y lugares de detención, así como los nombres de las personas responsables de su detención, figuren en registros que estén a disposición de las personas interesadas, incluidos los parientes y amigos. Asimismo, deberá registrarse la hora y el lugar de todos los interrogatorios junto con los nombres de todos los presentes, y dicha información también deberá estar disponible a efectos de los procedimientos judiciales o administrativos. Deberán adoptarse asimismo disposiciones contra la detención en régimen de incomunicación. A este respecto, los Estados Partes, deberán velar por que en ningún lugar de detención haya material alguno que pueda utilizarse para infligir torturas o malos tratos. La protección del detenido requiere asimismo que se conceda un acceso rápido y periódico a los médicos y abogados y, bajo supervisión apropiada cuando la investigación así lo exija, a los miembros de su familia.

12. Para disuadir toda violación del artículo 7, es importante que la ley prohíba la utilización o la admisibilidad en los procesos judiciales de las declaraciones o confesiones obtenidas mediante tortura u otros tratos prohibidos.
13. Al presentar sus Informes, los Estados Partes deberán indicar las disposiciones de su derecho penal que sancionan la tortura y los tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes, y especificar las sanciones aplicables a esos actos, sean éstos cometidos por funcionarios públicos u otras personas que actúen en nombre del Estado o por particulares. Serán considerados responsables quienes violen el artículo 7, ya sea alentando, ordenando o perpetrando actos prohibidos. Por consiguiente, quienes se nieguen a obedecer órdenes no deberán ser castigados ni sometidos a un tratamiento desfavorable alguno.
14. El artículo 7 debe interpretarse conjuntamente con el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto. En sus Informes, los Estados Partes deberán indicar cómo sus legislaciones garantizan efectivamente el cese inmediato de todo acto prohibido por el artículo 7, así como la concesión de una reparación adecuada. El derecho a presentar denuncias contra los malos tratos prohibidos por el artículo 7 deberá ser reconocido en derecho interno. Las denuncias deberán ser investigadas con celeridad e imparcialidad por las autoridades competentes a fin de que el recurso sea eficaz. Los Informes de los Estados Partes deberán proporcionar información concreta sobre los recursos de que disponen las víctimas de malos tratos y sobre los procedimientos que deban seguir los demandantes, así como datos estadísticos sobre el número de denuncias y el curso que se ha dado a las mismas.
15. El Comité ha observado que algunos Estados han concedido amnistía respecto de actos de tortura. Las amnistías son generalmente incompatibles con la obligación de los Estados de investigar tales actos, de garantizar que no se cometan tales actos dentro de su jurisdicción y de velar por que no se realicen tales actos en el futuro. Los Estados no pueden privar a los particulares del derecho a una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación más completa posible.

14.21 Observación General N° 21

Sustituye a la Observación General N° 9, Trato Humano de las Personas Privadas de su Libertad (artículo 10): 10/04/92. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)
(44° período de sesiones, 1992)

1. Esta Observación General sustituye a la Observación General N° 9 (del 16° período de sesiones, 1982), reflejándola y desarrollándola en más detalle.
2. El párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad del Estado e internadas en prisiones, hospitales —en particular hospitales psiquiátricos— campos de detención, instituciones correccionales o en otras partes. Los Estados Partes deben asegurarse que el principio en él estipulado se observe en todas las instituciones y establecimientos bajo su jurisdicción en donde las personas están internadas.
3. El párrafo 1 del artículo 10 impone a los Estados Partes una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. En consecuencia, las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato incompatible con el artículo 7, incluidos los experimentos médicos o científicos, sino tampoco a penurias o a restricciones que no sean los que resulten de la privación de la libertad; debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión.
4. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género, como, por ejemplo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro género, origen nacional o social; patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición.
[...]
7. El Comité recuerda además que conviene que en los informes se señale si el conjunto de disposiciones aplicables forman parte de la enseñanza y la formación de los funcionarios encargados de las personas privadas de libertad, y si dichos funcionarios, en el desempeño de sus funciones, observan estrictamente esas disposiciones. Asimismo convendría precisar si las personas detenidas o encarceladas tienen acceso a esa información y disponen de recursos jurídicos eficaces que les permitan hacer respetar esas reglas, denunciar su incumplimiento y obtener compensación adecuada en caso de violación.
8. El Comité recuerda que el principio enunciado en el párrafo 1 del artículo 10 es el fundamento de obligaciones más estrictas y más precisas de los Estados Partes en el ámbito de la justicia penal, previstas en los párrafos 2 y 3 del artículo 10.

9. En el apartado a) del párrafo 2 del artículo 10 del Pacto se estipula que los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales. Dicha separación es necesaria para recalcar su condición de personas no condenadas; que están también protegidas por la presunción de inocencia establecida en el párrafo 2 del artículo 14 del Pacto. Los Estados Partes deben indicar también en sus informes las modalidades de separación de los procesados y los condenados y precisar las diferencias entre los regímenes que se aplican a unos y otros.
10. En lo referente al párrafo 3 del artículo 10, relativo a los sentenciados, el Comité desea recibir informaciones detalladas sobre el funcionamiento del régimen penitenciario del Estado Parte. Ningún sistema penitenciario debe estar orientado a solamente el castigo; esencialmente, debe tratar de lograr la reforma y la readaptación social del preso. Se invita a los Estados Partes a que especifiquen si disponen de un sistema de asistencia postpenitenciaria e informen sobre el éxito de éste.
11. En algunos casos, la información proporcionada por el Estado Parte no contiene referencias precisas a las disposiciones legislativas o administrativas ni a las medidas prácticas encaminadas a la rehabilitación de los condenados. El Comité desea ser informado con precisión de las medidas adoptadas para impartir enseñanza, educación y reeducación, orientación y formación profesionales y de los programas de trabajo para presos dentro de los establecimientos penitenciarios o fuera de ellos.
12. Para determinar si se respeta plenamente el principio establecido en el párrafo 3 del artículo 10, el Comité desea conocer las medidas concretas aplicadas durante la detención, por ejemplo, la individualización y clasificación de los condenados, el régimen disciplinario, el confinamiento solitario y la detención en régimen de alta seguridad, así como las condiciones de comunicación de los condenados con el mundo exterior (familiares, abogados, servicios médicos y sociales, organizaciones no gubernamentales).
13. Por otro lado, el Comité ha comprobado que en los informes de algunos Estados Partes no se proporciona información en lo que respecta al régimen aplicable a los menores acusados y a los menores delincuentes. El apartado b) del párrafo 2 del artículo 10 dispone que los menores procesados estarán separados de los adultos. Los datos presentados en los informes indican que algunos Estados Partes no prestan toda la atención necesaria al hecho de que se trata de una disposición imperativa del Pacto. Además, el texto añade que los asuntos relativos a los menores deberán ser examinados con la mayor celeridad posible. En los informes debería precisarse las medidas adoptadas por los Estados Partes para poner en práctica dicha disposición. Por último, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10, los menores delincuentes deben estar separados de los adultos y sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica en cuanto a las condiciones de detención, tales como horarios de trabajo más cortos y contacto con sus familiares a fin de favorecer su reeducación y su readaptación social. El artículo 10 no indica ningún límite de edad para los menores delincuentes. Aunque cada Estado Parte deberá decidir sobre este particular a la luz de las condiciones sociales y culturales pertinentes, el Comité opina que el párrafo 5 del artículo 6 sugiere que todos los menores de dieciocho años deberían ser tratados como menores, al menos en las cuestiones relativas a la justicia penal. Los Estados deberían proporcionar datos pertinentes sobre los grupos de edad de las personas a las que se da tratamiento de menores. A este respecto, se invita a los Estados Partes a indicar si están aplicando las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, denominadas Reglas de Beijing (1987).

14.22 Observación General N° 31

Sobre el Artículo 2 del Pacto: Naturaleza de la Obligación Jurídica General
Impuesta a los Estados Partes en el Pacto: 21/04/2004. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)

CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6.
(80° período de sesiones)

Comité de Derechos Humanos

1. En la presente Observación General que sustituye a la Observación General N° 3 se recogen y desarrollan sus principios. Las disposiciones generales del párrafo 1 del artículo 2 en materia de no discriminación han sido objeto de la Observación General N° 18 y de la Observación General N° 28 y la presente Observación General debe considerarse junto con dichas Observaciones.
2. Si bien el artículo 2 está concebido teniendo presentes las obligaciones de los Estados Partes hacia los individuos en su calidad de titulares de derechos de conformidad con el Pacto, cada Estado Parte tiene un interés jurídico en el cumplimiento de dichas obligaciones por todos los demás Estados Partes. Ello se sigue del hecho de que “las normas relativas a los derechos básicos de la persona humana” son obligaciones *erga omnes*, y de que, como se indica en el cuarto párrafo de la parte expositiva del Pacto, existe la obligación, según la Carta de las Naciones Unidas, de promover el respeto universal y efectivo, así como la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, la índole contractual del tratado impone a todo Estado Parte la exigencia de cumplir en relación con otro Estado Parte los compromisos contraídos en virtud del tratado. A ese respecto, el Comité recuerda a los Estados Partes la conveniencia de formular la declaración prevista en el artículo 41. Recuerda también a los Estados Partes que hayan formulado ya la declaración que puede ser útil acogerse al procedimiento previsto en dicho artículo. Sin embargo, el mero hecho de que exista un mecanismo interestatal oficial para la presentación al Comité de Derechos Humanos de reclamaciones contra los Estados Partes que hayan formulado la declaración de conformidad con el artículo 41 no significa que este procedimiento sea el único método que reconozca a los Estados Partes la posibilidad de manifestar interés por los actos de otros Estados Partes. Por el contrario, se debe considerar que el procedimiento del artículo 41 complementa, y no limita, el interés recíproco de los Estados Partes en el desempeño de las obligaciones por los demás Estados Partes. Por consiguiente, el Comité señala a los Estados Partes que es encomiable la opinión de que merecen su atención las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto por cualquier Estado Parte. Lejos de considerar que señalar posibles infracciones por otros Estados Parte de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto e instar a esos Estados a que cumplan esas obligaciones constituya un acto hostil, ello debe verse como la manifestación de un legítimo interés de la comunidad.

3. En el artículo 2 se define el alcance de las obligaciones jurídicas contraídas por los Estados Partes en el Pacto. Se impone a los Estados Partes la obligación general de respetar los derechos reconocidos en el Pacto y de garantizar su disfrute a todos los individuos que se hallen en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción (véase el párrafo 10 *infra*). Con arreglo al principio expuesto en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los Estados Partes deben cumplir de buena fe las obligaciones que les impone el Pacto.
4. Las obligaciones que imponen el Pacto en general y su artículo 2 en particular vinculan a cada Estado Parte en su totalidad. Todos los poderes públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y demás autoridades públicas o gubernamentales, sea cual fuere su rango —nacional, regional o local— están en condiciones de comprometer la responsabilidad del Estado Parte. El Poder Ejecutivo que por lo común representa al Estado Parte en el plano internacional, señaladamente ante el Comité, no puede aducir el hecho de que un acto incompatible con una disposición del Pacto ha sido realizado por otro poder público para tratar de liberar al Estado Parte de responsabilidad por el acto y de la consiguiente incompatibilidad. Esta interpretación se desprende directamente del principio enunciado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en virtud del cual un Estado Parte “no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Si bien el párrafo 2 del artículo 2 permite que los Estados Partes hagan efectivos los derechos reconocidos en el Pacto con arreglo a los procedimientos constitucionales internos, se desprende del mismo principio que los Estados Parte no pueden invocar las disposiciones de su derecho constitucional ni otros elementos del derecho interno para justificar el incumplimiento o la inaplicación de las obligaciones contraídas en virtud del tratado. A este respecto, el Comité recuerda a los Estados Partes de estructura federal lo estipulado en el artículo 50, en virtud del cual las disposiciones del Pacto “serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna”.
5. La obligación estipulada en el párrafo 1 del artículo 2 de que se respeten y hagan efectivos los derechos reconocidos en el Pacto es de efecto inmediato para todos los Estados Partes. El párrafo 2 del artículo 2 proporciona el marco general dentro del cual se han de promover y proteger los derechos especificados en el Pacto. En consecuencia, el Comité ha indicado, en su Observación General N° 24, que será incompatible con el Pacto toda reserva al artículo 2 habida cuenta de sus objetos y fines.
6. La obligación jurídica dimanante del párrafo 1 del artículo 2 tiene un carácter a la vez negativo y positivo. Los Estados Partes deben abstenerse de violar los derechos reconocidos en el Pacto y la limitación de cualquiera de estos derechos se permitirá con arreglo a las disposiciones aplicables del Pacto. En los casos en que se apliquen tales restricciones, los Estados deberán demostrar su necesidad y sólo podrán tomar las medidas que guarden proporción con el logro de objetivos legítimos a fin de garantizar una protección permanente y efectiva de los derechos reconocidos en el Pacto. En ningún caso podrán aplicarse o invocarse las restricciones de manera que menoscaben el elemento esencial de un derecho reconocido en el Pacto.
7. En el artículo 2 se dispone que los Estados Partes adoptarán las medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas y demás medidas que sean apropiadas para cumplir con sus obligaciones jurídicas. El Comité considera importante que se difunda más el conocimiento que tengan del Pacto no sólo los funcionarios públicos y los agentes estatales, sino también la población en general.

8. Las obligaciones estipuladas en el párrafo 1 del artículo 2 tienen fuerza vinculante para los Estados Partes y, en estas condiciones, no tienen un efecto horizontal directo como elemento del derecho internacional. No cabe considerar que el Pacto es supletorio del derecho penal o civil interno. Sin embargo, sólo se podrán cumplir plenamente las obligaciones positivas de los Estados Partes de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no sólo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, en la medida en que puedan aplicarse entre particulares o entidades privadas. Puede haber circunstancias en las que, por no haberse garantizado los derechos reconocidos en el Pacto como se dispone en el artículo 2, los Estados Partes infrinjan estos derechos permitiendo que particulares o entidades cometan tales actos o no adoptando las medidas apropiadas o no ejerciendo el cuidado debido para prevenir, castigar, investigar o reparar el daño así causado. Se recuerda a los Estados la relación existente entre las obligaciones positivas impuestas en virtud del artículo 2 y la necesidad de proporcionar recursos eficaces en caso de violarse lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 2. En algunos artículos del propio Pacto se especifican determinadas esferas en las que se imponen a los Estados Partes obligaciones positivas de ocuparse de las actividades de particulares o entidades. Por ejemplo, las garantías relativas a la vida privada que figuran en el artículo 17 han de estar consignadas en disposiciones legislativas. Está también implícito en el artículo 7 que los Estados Partes deben tomar medidas positivas para impedir que particulares o entidades inflijan torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes a las personas que estén en su poder. En las esferas relacionadas con los aspectos básicos de la vida corriente, entre ellos el trabajo y la vivienda, debe protegerse a los individuos contra la discriminación en el sentido del artículo 26.
9. Los beneficiarios de los derechos reconocidos en el Pacto son los individuos. Si bien, a excepción del artículo 1, el Pacto no menciona los derechos de las personas jurídicas o de entidades o colectividades similares, muchos de los derechos reconocidos en el Pacto, como la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias (artículo 18), la libertad de asociación (artículo 22) o los derechos de los miembros de minorías (artículo 27), pueden ser disfrutados colectivamente. El hecho de que la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones se limite a las presentadas por individuos, o en nombre de éstos (artículo 1 del Protocolo Facultativo), no impide que un individuo alegue que una acción u omisión que atañe a una persona jurídica o entidad similar equivale a una violación de sus propios derechos.
10. En virtud del párrafo 1 del artículo 2, los Estados Partes deben respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto a todas las personas que se encuentren en su territorio y a todas las que estén sujetas a su jurisdicción. Esto significa que un Estado Parte debe respetar y garantizar los derechos enunciados en el Pacto a toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado Parte aunque no se encuentre en el territorio del Estado Parte. Como se señala en la Observación General N° 15, aprobada en el 27° período de sesiones (1986), el disfrute de los derechos reconocidos por el Pacto no está limitado a los ciudadanos de los Estados Partes, sino que también debe estar al alcance de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, entre ellos los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y demás personas que estén en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado Parte. Este principio se aplica también a los que estén bajo la autoridad o el control efectivo de las fuerzas del Estado Parte que actúen fuera de su territorio, así como independientemente de las circuns-

- tancias en que se haya adquirido esa autoridad o control efectivo, como en el caso de fuerzas que constituyan un contingente nacional de un Estado Parte que tenga asignada una operación internacional de mantenimiento o imposición de la paz.
11. Como se desprende implícitamente de la Observación General N° 29,¹ el Pacto es también de aplicación en las situaciones de conflicto armado a las que sean aplicables las normas del derecho humanitario internacional. Si bien, en lo que atañe a ciertos derechos reconocidos en el Pacto, es posible que normas más específicas del derecho humanitario internacional sean pertinentes a los efectos de la interpretación de los derechos reconocidos en el Pacto, ambas esferas del ámbito jurídico son complementarias, no mutuamente excluyentes.
 12. Además, la obligación estipulada en el artículo 2 de que los Estados Partes respeten y garanticen los derechos reconocidos en el Pacto a todas las personas que estén en su territorio y a todas las que estén bajo su control implica que los Estados Partes están obligados a no extraditar, deportar, expulsar o hacer salir de algún modo de su territorio a una persona cuando haya razones de peso para creer que existe un riesgo real de daño irreparable, tal como el daño previsto en los artículos 6 y 7 del Pacto, en el país hacia el que se va a efectuar esa salida forzada o en cualquier país al que la persona sea expulsada posteriormente. Las autoridades judiciales y administrativas pertinentes deberán ser informadas de la necesidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones enunciadas en el Pacto en estas circunstancias.
 13. En el párrafo 2 del artículo 2 se dispone que los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para hacer efectivos en el plano interno los derechos reconocidos en el Pacto. Se sigue que, si los derechos reconocidos en el Pacto no están ya protegidos por la legislación o las prácticas internas, los Estados Partes, cuando ratifiquen el Pacto, habrán de introducir los cambios necesarios en la legislación o las prácticas internas para ponerlas en armonía con el Pacto. En caso de haber incompatibilidad entre el derecho interno y el Pacto, se dispone en el artículo 2 que se habrá de modificar la legislación o las prácticas internas para ajustarse a las normas impuestas por las garantías sustantivas del Pacto. Según el artículo 2, se permite que los Estados Partes cumplan esta exigencia de conformidad con su propia estructura constitucional y, por consiguiente, no se dispone que el Pacto sea directamente aplicable en los tribunales de justicia, mediante su recepción en el derecho interno. No obstante, el Comité considera que las garantías reconocidas en el Pacto pueden estar mejor protegidas en los Estados en los que el Pacto pase a ser parte del orden jurídico interno automáticamente o mediante recepción específica. El Comité invita a los Estados Partes en los que el Pacto no haya pasado a formar parte del orden jurídico interno a que consideren la posibilidad de darle cabida en él a fin de facilitar el pleno reconocimiento de los derechos enunciados en el Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 2.
 14. La obligación consignada en el párrafo 2 del artículo 2 de que se adopten medidas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto no admite reservas y es inmediata. No se puede justificar el incumplimiento de esta obligación haciendo referencia a consideraciones de carácter político, social, cultural o económico dentro del Estado.
 15. En el párrafo 3 del artículo 2 se dispone que, además de proteger eficazmente los derechos reconocidos en el Pacto, los Estados Partes habrán de garantizar que todas las personas dispongan de recursos accesibles y efectivos para reivindicar esos derechos. Esos recursos se deben

¹ Observación General N° 29 sobre los Estados de Excepción, adoptada el 24 de julio de 2001, transcrita en el Informe Anual de 2001, A/56/40, anexo VI, párrafo 3.

adaptar adecuadamente para tener en cuenta la vulnerabilidad especial de ciertas clases de personas, en particular los niños. El Comité atribuye importancia a que los Estados Partes establezcan en el derecho interno mecanismos judiciales y administrativos adecuados para conocer de las quejas sobre violaciones de los derechos. El Comité toma nota de que el Poder Judicial puede garantizar el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto de distintas maneras, en especial mediante la aplicación directa del Pacto, la aplicación de disposiciones constitucionales u otras disposiciones legislativas similares o el efecto de la interpretación del Pacto en la aplicación de la legislación nacional. Se requieren en especial mecanismos administrativos que den cumplimiento a la obligación general de investigar las denuncias de violación de modo rápido, detallado y efectivo por organismos independientes e imparciales. Las instituciones nacionales de derechos humanos que cuenten con las facultades pertinentes pueden coadyuvar a tal fin. El hecho de que un Estado Parte no investigue las denuncias de violación puede ser de por sí una vulneración del Pacto. La cesación de la violación constituye un elemento indispensable del derecho a obtener un recurso efectivo.

16. En el párrafo 3 del artículo 2 se dispone que los Estados Partes han de dar reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido infringidos. Si no se da reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido infringidos, queda sin cumplir la obligación de facilitar recursos efectivos, que es el elemento central para cumplir las disposiciones del párrafo 3 del artículo 2. Además de las reparaciones explícitas indicadas en el párrafo 5 del artículo 9 y en el párrafo 6 del artículo 14, el Comité considera que en el Pacto se dispone por lo general la concesión de una indemnización apropiada. El Comité toma nota de que, en los casos en que proceda, la reparación puede consistir en la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos.
17. En general, los objetivos del Pacto se echarían por tierra sin la obligación, básica según el artículo 2, de que se adopten medidas que impidan la repetición de una violación del Pacto. Por consiguiente, en los casos relativos al Protocolo Facultativo, el Comité ha seguido frecuentemente la práctica de mencionar en sus Dictámenes la necesidad de que, además de los recursos que se pongan al alcance de la víctima, se adopten medidas para impedir la repetición de violaciones del mismo tipo. Esas medidas pueden exigir la introducción de modificaciones en la legislación o la práctica de los Estados Partes.
18. Cuando las investigaciones a que hace referencia el párrafo 15 revelan la violación de ciertos derechos reconocidos en el Pacto, los Estados Partes deben asegurarse de que los culpables comparezcan ante la justicia. Como sucede cuando no se abre una investigación, el hecho de que no se haga comparecer ante la justicia a los autores de violaciones puede ser de por sí una vulneración del Pacto. Estas obligaciones existen concretamente en relación con las infracciones reconocidas como delitos en el derecho internacional o en la legislación nacional, entre ellos la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7), las privaciones de vida sumarias y arbitrarias (artículo 6) y las desapariciones forzosas (artículos 7 y 9 y, frecuentemente, artículo 6). Es más, el problema de la impunidad respecto de estas violaciones, cuestión de permanente preocupación del Comité, puede ser un elemento importante que contribuye a la repetición de las infracciones. Cuando se cometen como parte de una agresión generalizada o sistemática contra

la población civil, estas infracciones del Pacto constituyen crímenes de lesa humanidad (véase el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional).

Por lo tanto, en los casos en que algún funcionario público o agente estatal haya cometido violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto a los que se hace referencia en este párrafo, los Estados Parte de que se trate no podrán eximir a los autores de su responsabilidad jurídica personal, como ha ocurrido con ciertas amnistías (véase la Observación General N° 20) y anteriores inmunidades. Además, ningún cargo oficial justifica que se exima de responsabilidad jurídica a las personas a las que se atribuya la autoría de estas violaciones. También deben eliminarse otros impedimentos al establecimiento de la responsabilidad penal, entre ellos la defensa basada en la obediencia a órdenes superiores o los plazos de prescripción excesivamente breves, en los casos en que sean aplicables tales prescripciones. Los Estados Partes deben también prestarse asistencia recíproca para hacer comparecer ante la justicia a los sospechosos de haber cometido actos que violen las disposiciones del Pacto y que sean sancionables con arreglo a la legislación nacional o el derecho internacional.

19. El Comité observa, además, que en determinadas circunstancias el derecho a hacer valer un recurso efectivo puede exigir que los Estados Partes adopten y apliquen medidas provisionales para evitar la repetición de las violaciones y reparar cuanto antes cualquier daño que esas violaciones puedan haber causado.
20. Aunque los regímenes jurídicos de los Estados Partes estén formalmente dotados del recurso adecuado, siguen ocurriendo violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto. Cabe suponer que ello es atribuible al hecho de que los recursos no funcionan con efectividad en la práctica. Por consiguiente, se solicita a los Estados Partes que en sus Informes periódicos señalen los obstáculos que se opongan a la efectividad de los recursos existentes.

14.23 Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, señor Leandro Despouy

Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con: la Independencia del Poder Judicial, la Administración de Justicia, la Impunidad

Comisión de Derechos Humanos
60° período de sesiones
Tema 11 del Programa Provisional

E/CN.4/2004/603
1 de diciembre de 2003

Resumen

En este primer Informe a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, nombrado el 14 de agosto de 2003, expone tanto sus actividades como las del anterior Relator Especial durante 2003 y adjunta un importante anexo en que se describen situaciones de las que ambos se han ocupado en distintos países (E/CN.4/2004/60/Add.1), pero sobre todo desea exponer a la Comisión la idea que tiene de su misión y sus métodos de trabajo.

Para determinar tanto el alcance del mandato como las cuestiones sustantivas abarcadas y las prioridades, el Relator Especial estimó conveniente empezar por establecer un balance de la situación a fin de determinar el conjunto de temas y cuestiones incluidas en el mandato cuyo examen ya había sido abordado por la Comisión y, anteriormente, por la Subcomisión.

Como se indica en la introducción de la sección titulada “Temas y cuestiones sustantivas que ha determinado el Relator Especial” y que, en su opinión, merecen especial consideración. El Relator Especial aporta elementos que pueden servir de ayuda a la Comisión para evaluar el alcance de la labor que ésta ya ha llevado a cabo y señala los temas y las cuestiones sustantivas que se propone examinar en sus próximos informes. El Relator Especial también tiene la intención de entablar un diálogo con todas las partes interesadas a fin de promover tanto la causa de la justicia y el respeto de los derechos humanos como el fortalecimiento del Poder Judicial en el mundo.

[...]

INTRODUCCIÓN

1. Éste es el décimo Informe anual presentado a la Comisión de Derechos Humanos desde que ésta estableciera el mandato correspondiente en su Resolución 1994/41. El mandato del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados —tal como pasó a denominarse en virtud

- de la Resolución 1995/36— fue prorrogado por otros tres años con arreglo a lo dispuesto en la Resolución 2003/43.¹
2. El 14 de agosto de 2003, tras realizar consultas con la Mesa de la Comisión, el Presidente de la Comisión nombró al señor Leandro Despouy (Argentina) para suceder en el cargo al señor Param Kumaraswamy (Malasia), quien había desempeñado con eficacia la función de Relator Especial desde 1994 y había elaborado unos sólidos métodos de trabajo y un enfoque dinámico para abordar una variedad de cuestiones sustantivas abarcadas por el mandato, por lo cual merece sumo reconocimiento.
 3. Teniendo en cuenta el breve lapso transcurrido desde su nombramiento, en este primer Informe el Relator Especial se propone proporcionar a la Comisión un panorama de las actividades realizadas en 2003 y su interpretación del mandato, así como su planteamiento metodológico y sustantivo respecto de las cuestiones incluidas en dicho mandato.

I. ATRIBUCIONES Y MÉTODOS DE TRABAJO

A. ATRIBUCIONES

4. El Relator Especial observó que la Comisión había establecido este mandato como resultado de su preocupación por la frecuencia de las agresiones contra magistrados, abogados y auxiliares de justicia y tras haber comprobado la existencia de una relación entre el menoscabo de las garantías que deben ampararlos y la gravedad y frecuencia de las violaciones de derechos humanos. También observó que la Comisión había establecido el mandato como parte de sus actividades encaminadas a proteger a todas las personas sujetas a cualquier forma de detención o encarcelamiento. Por consiguiente, el Relator Especial, cuyo propósito es analizar y aprovechar la labor desarrollada por la Comisión, examinará todos los casos, situaciones y cuestiones relacionadas con la justicia tanto civil como militar con las jurisdicciones ordinarias y especiales o excepcionales, así como con determinadas formas de privación de libertad. A tal efecto, el Relator Especial tendrá presentes las actividades pertinentes de otros relatores especiales y mecanismos o procedimientos de la Comisión y trabajará en estrecha cooperación con ellos.
5. Además, el Relator Especial observó que varias de las resoluciones aprobadas por la Comisión en los últimos años y en su 59º período de sesiones también guardaban relación con su mandato. Por consiguiente, las tendrá en cuenta, en particular, al abordar las cuestiones de la igualdad de acceso a un procedimiento con las debidas garantías (resoluciones 2003/44, sobre los Derechos de la Mujer en el Sistema de las Naciones Unidas; 2003/49, sobre las Personas con Discapacidad; y 2003/50, sobre las Minorías), los Derechos Humanos y el Terrorismo (Resolución 2003/68), la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos para Magistrados y Abogados (Resolución 2003/70), la Impunidad (Resolución 2003/72) y la Integridad del Sistema Judicial (Resolución 2003/39). Además, tendrá presente otras dos Resoluciones importantes en las que se invita a todos los Relatores Especiales a integrar una Perspectiva de Género (2003/44) y también la Perspectiva de los Derechos del Niño (2003/86).
6. Por último, el Relator Especial tomó nota del marco normativo en el que debe llevar a cabo su labor y señaló que su predecesor se había referido a éste en varias ocasiones y había procurado fortale-

¹ Véanse E/CN.4/1995/39, E/CN.4/1996/37, E/CN.4/1997/32, E/CN.4/1998/39, E/CN.4/1999/60, E/CN.4/2000/61, E/CN.4/2001/65, E/CN.4/2002/72 y E/CN.4/2003/65, con las correspondientes correcciones y adiciones.

cerlo con la elaboración y promoción de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (E/CN.4/2003/65, anexo) a fin de fomentar y asegurar la rendición de cuentas en la magistratura.

7. Teniendo presente todo lo anterior, el Relator Especial cree que su mandato incluye, en particular, las tareas siguientes, que en su opinión revisten igual importancia y guardan estrecha relación entre sí, a saber:
 - a) Determinar, investigar y registrar cualquier quebrantamiento de la independencia de los magistrados, de los abogados y auxiliares de justicia, así como determinar y registrar los progresos realizados en la protección y el fortalecimiento de dicha independencia, sobre la base, en particular, del examen de las denuncias y de la información sobre las situaciones y cuestiones concretas que se señalen a su atención;
 - b) Analizar las cuestiones de principio subyacentes con miras a formular, cuando proceda, recomendaciones encaminadas a salvaguardar y fortalecer la independencia de la magistratura y la abogacía, así como a consolidar los correspondientes instrumentos normativos;
 - c) Promover la prestación de servicios de asesoramiento o la asistencia técnica a fin de fortalecer la magistratura y la abogacía y proporcionar asesoramiento y orientación a los Estados Miembros interesados;
 - d) Promover actividades encaminadas, en general, a reforzar la independencia de la magistratura y abogacía.

[...]

III. TEMAS Y CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE HA DETERMINADO EL RELATOR ESPECIAL

23. A fin de poder estar en mejores condiciones de evaluar el alcance del mandato, las cuestiones sustantivas abarcadas y las prioridades para el futuro, el Relator Especial hizo un balance de las actividades que ha llevado a cabo la Comisión, y anteriormente la Subcomisión, en relación el mandato, lo cual le permitió determinar temas en las cuestiones sustantivas que ambos órganos habían abordado. Considera que debe organizar su trabajo, sobre esa base, aunque más no sea para que la Comisión pueda aprovechar unos precedentes ya sólidamente establecidos. Presenta también, en el recuadro que figura más adelante, sus observaciones basadas en una reseña estadística de la notable labor realizada desde la creación del mandato en 1994.
24. Al preparar este marco de trabajo, el Relator Especial tuvo presente las precisas atribuciones de su mandato. También tuvo en cuenta la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993), que, en su párrafo 27 de la parte I, afirmaba que cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos y a tal fin debe tener un Poder Judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Como señaló el señor Singhvi en su Informe (E/CN.4/Sub.2/1985/18) a la Subcomisión: “el orden internacional contemporáneo se basa en la esencial e intrínseca indivisibilidad de la libertad, la justicia y la paz. En el mundo en que vivimos es obvio que no puede haber paz sin justicia, ni justicia sin libertad, ni libertad sin derechos humanos” (párrafo 74) y “la solidez de las instituciones jurídicas constituye un medio de garantizar el imperio del derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de prevenir la denegación de justicia y los errores judiciales” (párrafo 44).

[...]

A. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL QUE PUEDE GARANTIZAR O MENOSCARAR LA INDEPENDENCIA DE LA MAGISTRATURA Y DE LA ABOGACÍA

27. Las Naciones Unidas han adoptado un criterio estructural para abordar este tema. No se trata únicamente de la defensa de los particulares que ejercen actividades judiciales o están vinculados con ellas; la cuestión se sitúa en un contexto institucional: separación de poderes, régimen democrático y Estado de Derecho. A este respecto, ya en 1985, El señor Singhvi decía que: “Los conceptos de imparcialidad e independencia del Poder Judicial [que le confiere su legitimidad] postulan tanto atributos individuales como condiciones institucionales. [...] Su inexistencia conduce a la denegación de justicia y resta credibilidad al proceso judicial. Debe señalarse que la imparcialidad e independencia del Poder Judicial no son tanto privilegios del Poder Judicial como derechos humanos de los destinatarios de la justicia.”²

1. *El Estado de Derecho y la Separación de Poderes como Pilares de la Independencia del Poder Judicial*

28. Además de ser los pilares del sistema democrático, el estado de derecho y la separación de poderes también son la clave de una administración de justicia con garantías de independencia, imparcialidad y transparencia. En el ordenamiento jurídico de los distintos países del mundo esas garantías se establecen en distinto grado mediante los textos constitucionales y legales, así como en la jurisprudencia. Tienen además alcance universal dado que, como afirmaba el anterior Relator Especial en 1995 (E/CN.4/1995/39): “Los requisitos de independencia e imparcialidad³ de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. En el plano internacional las fuentes de este último derecho radican en los compromisos convencionales, las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho” (párrafo 32); “la práctica general de administrar justicia de forma independiente e imparcial es aceptada por los Estados como una cuestión de derecho, por lo que constituye una costumbre internacional en el sentido del apartado b) del párrafo 1 del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia” (párrafo 35). El Relator Especial considera, pues, que la defensa de estos principios en todas las circunstancias es un aspecto fundamental de su mandato. Sin embargo, incumbe prioritariamente a las instituciones nacionales la función de garantizar su defensa, y la acción internacional, incluida la del Relator, sólo puede ser complementaria.

[...]

2. *El Papel de la Administración de Justicia en la Defensa y la Promoción de los Derechos Humanos*

30. En toda sociedad democrática, el juez actúa como guardián de los derechos y libertades fundamentales. Los jueces y los tribunales garantizan en efecto la protección judicial de los derechos humanos, el ejercicio del derecho de recurso, la lucha contra la impunidad y el derecho a la reparación, en particular, mediante:

- a) Los distintos procedimientos judiciales de protección de los derechos humanos, individuales o colectivos;

² E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add. 1 a 6, párrafo 75.

³ Requisitos confirmados por la doctrina y la jurisprudencia de los órganos internacionales creados en virtud de tratados, así como por la evolución a nivel regional; a este respecto revisten particular interés las Resoluciones y los Dictámenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- b) El procedimiento judicial penal, que garantiza la recta administración de la justicia, de conformidad con las normas internacionales que establecen el derecho a un juicio imparcial y equitativo, así como los derechos de los encausados, las víctimas y los derechohabientes;
- c) El enjuiciamiento, la sentencia y el castigo de los responsables de violaciones de los derechos humanos;
- d) La comprobación de la conformidad de las normas nacionales y de los actos del Poder Ejecutivo con la normativa internacional de derechos humanos, generalmente mediante procedimientos de revisión o verificación de la constitucionalidad y de la legalidad (directas o indirecta) por acción u omisión, de dichas normas y actos;
- e) La elaboración de una jurisprudencia en la que se integren las normas internacionales de administración de justicia y derechos humanos y en la que quede explícito el alcance y el contenido de los derechos y libertades fundamentales, así como los deberes de las autoridades.

[...]

B. OTRAS DISFUNCIONES QUE PUEDEN MENOSCABAR LA INDEPENDENCIA Y LA IMPARCIALIDAD DE LOS MAGISTRADOS Y ABOGADOS Y EL DERECHO A UN JUICIO EQUITATIVO

43. A título de ilustración y a la luz de la labor realizada por la Comisión, el Relator Especial señala otros tipos de disfunción que a menudo son acumulativos y tienen repercusiones especialmente graves, en particular en las situaciones de riesgo a las que ya se ha hecho referencia.

3. Prácticas Discriminatorias en el Aparato Judicial, el Entorno Jurídico y las Fiscalías

44. Teniendo presentes las resoluciones 2003/44 y 2003/50 de la Comisión, el Relator Especial prestará especial atención a las prácticas discriminatorias contra la mujer y los miembros de minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, o contra los indígenas y los pueblos autóctonos, que tengan por resultado limitar su acceso a las profesiones jurídicas o hacerles sufrir desigualdades en las condiciones de empleo, promoción, despido, etcétera.

[...]

4. Violaciones del Principio de Igualdad de Acceso a la Justicia

50. Aun cuando la ley consagra el principio de igualdad, la práctica en la mayor parte de los países demuestra que determinados grupos de personas, por motivos diversos, no tienen acceso a la justicia o, en todo caso, no lo tienen en pie de igualdad con el resto de la población. A este respecto la Comisión ha destacado especialmente en sus resoluciones la situación especial en que pueden encontrarse las mujeres (Resolución 2003/44), las personas con discapacidad (2003/49) y las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas (2003/50), así como las personas que padecen la pobreza extrema o las contagiadas por el VIH o enfermas del sida y los indígenas y pueblos autóctonos. El Relator Especial se propone prestar atención permanente y prioritaria a este tipo de situación, dado que en materia de derechos humanos lo principal no es establecer normas que los protejan, sino sobre todo garantizar su disfrute para cada persona.

5. Deficiencias de la Administración de Justicia en el Caso de los Jóvenes y Niños en Conflicto con la Ley

51. Teniendo presente la Resolución 2003/86 de la Comisión, el Relator Especial se propone consolidar la cooperación con los órganos e instituciones especializados competentes de las Naciones

Unidas. Prestará especial atención al respeto del principio según el cual los menores deben estar sometidos a una jurisdicción especial y estar amparados por determinadas normas que les brinden una protección especial en vista de su edad y de su condición jurídica para favorecer su evolución y readaptación social. A este respecto tendrá en cuenta las decisiones del Comité de los Derechos del Niño y del Comité de Derechos Humanos; este último ha determinado que los menores deben gozar de las mismas garantías y salvaguardias previstas para los adultos en el artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y que todo niño tiene derecho, sin discriminación ninguna, a la protección que exige su condición de menor, ya sea por parte de su familia, de la sociedad o del Estado.

6. Penas Desproporcionadas y Penas Incompatibles con los Principios Internacionales de Derechos Humanos

52. Entre los asuntos que han preocupado a la Comisión estos últimos años figura la imposición de la pena capital a personas con discapacidad y de penas desproporcionadas con respecto a la gravedad de los hechos que han dado lugar a la condena. La Comisión ha pedido a los Estados en que se producen esas situaciones que revisen su legislación y sus prácticas.

[...]

C. CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES QUE PUEDEN DAR LUGAR A ATENTADOS CONTRA LA INDEPENDENCIA DE LOS JUECES Y ABOGADOS Y LA RECTA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA

[...]

6. Crímenes de Honra y Crímenes Relacionados con la Dote o la Viudez

62. El anterior Relator Especial, en consulta con el encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, se ha ocupado de los crímenes de honra, comprendidos los relacionados con la dote o a la viudez. La mayoría de esos crímenes, que responden a tradiciones ancestrales, quedan impunes, y cuando se enjuicia a los autores es habitual que los tribunales interpreten la defensa de la honra de la familia y de las tradiciones como circunstancia atenuante. Puede ocurrir incluso que en el Código Penal se dispongan penas atenuadas para esos delitos. Teniendo presente la Resolución 2003/44 de la Comisión, el Relator Especial considera que no puede soslayarse la reflexión sobre los medios de respetar determinados valores tradicionales sin por eso renunciar a garantizar los derechos de las mujeres de conformidad con los principios de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y los otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

D. CUESTIONES RELATIVAS A LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

63. El Relator Especial se propone seguir de cerca la evolución de la Corte Penal Internacional y apoyar el reforzamiento del estatuto y de los procedimientos de ese importante tribunal. Su antecesor criticó la negativa de ciertos Estados de ratificar el Estatuto de Roma y la campaña que han llevado a cabo para concertar acuerdos bilaterales con Estados Miembros, acogiéndose al artículo 98 del Estatuto, a fin de impedir que la Corte enjuicie a personas implicadas en actos comprendidos en su jurisdicción que se hallen en esos Estados. En relación con el artículo 16 del Estatuto de Roma, del que no cabe duda que deja abierta la puerta a la posible injerencia política de los miembros del Consejo de Seguridad en la actuación del fiscal, manifestó por lo demás la preocu-

pación⁴ de que en la práctica se “otorga al Consejo de Seguridad una importante función al autorizarle a demorar una investigación o un enjuiciamiento durante un año o más. Este papel político del Consejo de Seguridad de determinar cuándo la Corte ha de ejercer sus poderes para investigar y enjuiciar, dependiendo de cómo se desempeñe, puede menoscabar seriamente la independencia judicial de la Corte al impedir el examen de situaciones que sean políticamente delicadas para algún miembro permanente del Consejo, quien, desde luego, tendrá la facultad de veto. [...] Sólo cabe esperar que el Consejo de Seguridad haga uso prudente de su autoridad en beneficio de la comunidad internacional en su conjunto”.

[...]

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

67. Del análisis de cerca de diez años de la labor de la Comisión, se desprende que su enfoque de la cuestión de la independencia de los jueces y abogados ha sido sobre todo estructural, es decir, relativo al funcionamiento del conjunto del aparato judicial. Desde esa perspectiva, la separación de poderes, el estado de derecho y el principio de legalidad son inseparables de una sociedad democrática.⁵ No se trata de proceder a un análisis estrictamente normativo del Poder Judicial, sino sobre todo de interesarse por su funcionamiento real, dado que hay factores sociales, económicos o culturales que pueden obstaculizar el ejercicio real de los derechos por determinados grupos que tropiezan con enormes dificultades para acceder a la justicia como sucede a veces, por ejemplo, a las personas discapacitadas o a las que se hallan en situación de extrema pobreza.
68. Al mismo tiempo, la calidad de la administración de la justicia incide directamente en la democracia y el desarrollo de los Estados. Ése es uno de los motivos por los que el Relator Especial considera tan importante que los Estados interesados puedan recibir asistencia técnica para reforzar el Poder Judicial; a este respecto, estará a disposición de esos Estados la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otras instituciones, para apoyarlos con sus servicios. Por ese motivo también confía en establecer una cooperación fructífera con diversas organizaciones e instituciones que desarrollan una importante labor para denunciar la corrupción, determinar y analizar sus mecanismos y prevenirla.

[...]

71. Expresa su satisfacción por la publicación del manual titulado *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual of Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers* (publicación N° 9 de la serie de documentos de capacitación profesional) y alienta a que esta obra, que figura en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado (www.unhcr.ch) esté disponible, preferiblemente en los idiomas nacionales, en todas las facultades de derecho y en todas las asociaciones profesionales de jueces y abogados. Formula la misma recomendación con respecto a los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial. Comprueba por lo demás con satisfacción que los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura se han convertido en fuente de referencia común para todos los órganos y procedimientos internacionales de protección de los derechos humanos,

⁴ Véase E/CN.4/1999/60, párrafos 39 y 40.

⁵ Este concepto se ve respaldado por una Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha afirmado que “en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”.

universales o regionales, como también para los órganos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; estos órganos tienen que evaluar el grado de independencia e imparcialidad de los tribunales.

[...]

76. Finalmente, el Relator Especial considera importante seguir trabajando para reforzar la Corte Penal Internacional a fin de que pueda desempeñar plenamente su cometido.

14.24 Documento de Trabajo Final Elaborado por la señora Leïla Zerrougui en Aplicación de la Decisión 2001/104 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

La Discriminación en el Sistema de Justicia Penal

La Administración de Justicia
Subcomisión 54º período de sesiones
Tema 3 del Programa Provisional

E/CN.4/Sub.2/2002/5
23 de mayo de 2002

[...]

INTRODUCCIÓN

1. En el 52º período de sesiones de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, y en el marco de los preparativos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, se señaló a la atención de los miembros de la Subcomisión la magnitud del fenómeno de la discriminación en la administración de justicia. Para atender a esa preocupación, el Grupo de Trabajo del período de sesiones de la Subcomisión sobre la Administración de Justicia, con ocasión de la aprobación de su Informe, encomendó a la señora Leïla Zerrougui que preparase para su siguiente período de sesiones un Documento de Trabajo relativo a un aspecto de ese fenómeno: la discriminación en el sistema de justicia penal.
2. En el 53º período de sesiones de la Subcomisión, la señora Zerrougui presentó al Grupo de Trabajo del período de sesiones un Documento de Trabajo (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1) en el que confirmaba la magnitud del fenómeno de la discriminación en la administración de justicia y subrayaba que la documentación consultada y las investigaciones realizadas le habían permitido comprobar que la discriminación constituía una práctica corriente en los locales de Policía, en las prisiones, en los juzgados y en los lugares de detención reservados a los extranjeros en situación irregular, a los refugiados y a los solicitantes de asilo.
3. En dicho Documento de Trabajo, la señora Zerrougui señalaba la importancia de la cláusula de no discriminación, la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley en las normas internacionales más pertinentes, identificaba las víctimas potenciales de la discriminación y proponía un marco conceptual para la posible realización de un estudio sobre la discriminación en el sistema de justicia penal. El marco propuesto ponía de relieve la importancia y la disponibilidad de los datos sobre las manifestaciones de la discriminación en el sistema de justicia penal y orientaba el estudio a la búsqueda y la identificación de los mecanismos discriminatorios de los que se derivaba la persistencia de la discriminación en la administración de la justicia penal.

4. Los miembros del Grupo de Trabajo del período de sesiones y de la Subcomisión hicieron observaciones acerca del Documento de Trabajo y la Subcomisión incluyó en el programa del 53° período de sesiones la discriminación en la administración de justicia como un punto del tema 3, dedicado a la administración de justicia. Los miembros de la Subcomisión subrayaron que la complejidad y la importancia del tema requerían un estudio completo, aunque se debía profundizar en ciertos aspectos de las investigaciones efectuadas, e insistieron en particular en la identificación de los mecanismos discriminatorios en la cooperación interestatal y de los dimanantes de la inadaptación de los sistemas nacionales de justicia penal a las necesidades de las poblaciones vulnerables, prestando una atención especial a los extranjeros, las minorías, las poblaciones indígenas y las categorías sociales desfavorecidas. Algunos expresaron el deseo de que el estudio previsto no excluyera totalmente el análisis de los motivos de discriminación, en especial los que se traducían en discriminaciones pasivas, y que en él se abordase también el funcionamiento de los tribunales penales internacionales y la situación de las víctimas del crimen organizado.
5. Por su Decisión 2001/104, de 10 de agosto de 2001, la Subcomisión, preocupada por la magnitud del fenómeno de la discriminación en el sistema de justicia penal, y tomando nota con satisfacción del Documento de Trabajo (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1) elaborado por la señora Leïla Zerrougui para el Grupo de Trabajo sobre la administración de justicia, decidió pedir a la señora Zerrougui que prosiguiera su trabajo de investigación, teniendo en cuenta los comentarios formulados por los miembros de la Subcomisión, y que le presentara su documento de trabajo final en su 54° período de sesiones. El presente documento se presenta de conformidad con esta decisión.

I. ANÁLISIS RETROSPECTIVO DE LA APORTACIÓN DE LA SUBCOMISIÓN

6. La Subcomisión ha desempeñado un papel muy importante en la lucha contra la discriminación, y su aportación es considerable.¹ Por lo que respecta a la discriminación en la administración de justicia, las investigaciones realizadas pusieron de manifiesto que ya se habían encomendado anteriormente a dos miembros de la Subcomisión dos estudios sobre esta cuestión: el primero, elaborado por el señor Mohammed Ahmed Abu Rannat, Relator Especial de la Subcomisión, versaba sobre la igualdad en la administración de justicia,² y el segundo, redactado por el magistrado Abou Sayeed Chowdhury, Relator Especial de la Subcomisión, llevaba por título: “Estudio sobre el trato discriminatorio contra miembros de minorías raciales, étnicas, religiosas o lingüísticas en los diversos niveles de los procedimientos de administración de la justicia penal, como investigaciones policiales, militares, administrativas y judiciales, detención, encarcelamiento, juicio y ejecución de sentencias, incluidas las ideologías o creencias que contribuyen o conducen al racismo en la administración de la justicia penal.”³ Para sacar partido de esa experiencia y evitar las duplicaciones, en la redacción de este documento de trabajo se han aprovechado esos dos estudios, de los que ya se pueden extraer las conclusiones siguientes.

¹ En el Documento de Trabajo elaborado por el señor Sergio Pinheiro, miembro de la Subcomisión, en el marco de los preparativos de la Conferencia Mundial contra el Racismo se resumen los aspectos esenciales de esa aportación (A/CONF.189/PC.1/13/Add.1).

² Este estudio es el sexto de una serie de estudios sobre las medidas discriminatorias en diferentes esferas que la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías emprendió en 1963 y concluyó en 1969. Mohamed A. A. Rannat, *Estudio de la igualdad en la administración de justicia* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.71.XIV.3).

³ El estudio se publicó en dos partes: la primera en 1981 con la signatura E/CN.3/Sub.2/L.76, y la segunda en 1982 con la signatura E/CN.4/Sub.2/1982/7.

7. El estudio del señor Rannat sobre la igualdad en la administración de justicia se elaboró en una época (los años sesenta) en que el sentido de la discriminación en las normas internacionales no era tan preciso y terminante como en la actualidad. Dicho estudio se emprendió para determinar el alcance del artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y llegar a la adopción de unos principios, una declaración o una convención sobre la igualdad en la administración de justicia; dedicado al régimen de la igualdad en los procedimientos penal, civil y administrativo, tuvo el mérito de precisar las normas de un juicio imparcial y de hacer recomendaciones de alcance general para luchar contra la discriminación.
8. En la actualidad, la prohibición de la discriminación, la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley han sido definidas e instituidas en cláusula general y norma fundamental del derecho internacional relativo a los derechos humanos, no sólo en la administración de justicia, sino en cualquier otro campo sujeto a regulación.⁴ Ya no es necesario realizar un estudio para precisar las normas de un juicio imparcial ni para expresar el sentido de la igualdad ante la ley y de la igual protección de la ley. Si conviene emprender un estudio es más bien para abordar el funcionamiento cotidiano de la justicia penal y poner de manifiesto los mecanismos que, en violación de las normas internacionales, favorecen la persistencia de la discriminación en los sistemas de justicia penal.
9. El estudio elaborado por el magistrado Chowhoury estaba dedicado al trato discriminatorio de los miembros de minorías raciales, étnicas, religiosas o lingüísticas en las distintas fases del procedimiento penal. El Relator Especial anunció desde el principio la orientación del estudio al afirmar que, aparte de Sudáfrica,⁵ donde el racismo era un fenómeno reconocido por la ley, no había muchas regiones en el mundo en que existieran muchos casos de discriminación *de jure* contra razas o grupos. Por consiguiente, el estudio versó sobre la discriminación en el comportamiento, las doctrinas y prácticas que propagan prejuicios racistas, y sobre las situaciones que aparentemente revelan una aplicación selectiva de la ley a grupos raciales, étnicos, religiosos o lingüísticos.⁶
10. De lo que antecede se desprende que, si ahora se proyecta realizar un estudio sobre la discriminación en el sistema de justicia penal, ello es porque ese estudio arrojaría nueva luz sobre la cuestión. En primer lugar, porque está demostrado que la discriminación institucionalizada existe y persiste en los sistemas nacionales de justicia penal;⁷ en segundo lugar, porque de resultas de la mundialización y de la constitución de agrupaciones regionales de integración, las prácticas discriminatorias trascienden las fronteras y revisten nuevas formas;⁸ y, por último, porque el colonia-

⁴ Esta cuestión ya ha sido analizada en el documento de trabajo presentado al Grupo de Trabajo de la Subcomisión sobre la Administración de Justicia (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1, pp. 2 a 8).

⁵ Sudáfrica estaba sujeta en esa época al régimen de *Apartheid*.

⁶ Este estudio comprende tres capítulos; como el primero está dedicado al análisis de las causas históricas de la discriminación racial y a las doctrinas y prejuicios que la alimentan, y el tercero al funcionamiento de los tribunales militares —aspecto encomendado al señor Louis Joinet por la Decisión 2001/103 de la Subcomisión—, sólo el capítulo II, que trata de las prácticas discriminatorias en el funcionamiento de la Policía y de la justicia penal, se puede aprovechar y poner al día si se proyecta llevar a cabo un nuevo estudio sobre la cuestión.

⁷ La legislación penal de varios países incluye disposiciones discriminatorias, en especial con respecto a las mujeres, los niños, las poblaciones indígenas, las minorías y los extranjeros. A este respecto véase, en particular, el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentado de conformidad con la Resolución 48/141 de la Asamblea General (E/CN.4/2001/16) y los trabajos del décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente acerca de “La mujer en el sistema de justicia penal” (A/CONF.187/12).

⁸ El presente documento abordará algunos aspectos de esas nuevas formas de discriminación dirigidas especialmente a los migrantes, los refugiados y solicitantes de asilo y las víctimas de la trata.

lismo, que produce las discriminaciones *de jure* más intolerables en la administración de justicia, no ha desaparecido totalmente.⁹ El interés que puede suscitar un estudio de esta índole viene a ser confirmado por los acontecimientos que están alterando profundamente el contexto internacional actual y su alcance será mucho más amplio porque abarcará otros grupos vulnerables o en situación de inferioridad que, en la actualidad, siguen sufriendo discriminación en la administración de justicia penal.¹⁰

II. EL CONTEXTO INTERNACIONAL

11. La redacción del presente Documento de Trabajo se produce en un contexto internacional marcado por dos acontecimientos principales: la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebró en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, y la tragedia del 11 de septiembre.

A. LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO

12. Si los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo pusieron de manifiesto la magnitud del fenómeno de la discriminación en la administración de la justicia penal, la Declaración de la Conferencia no deja que subsista ninguna duda a este respecto, ya que no sólo ha confirmado la existencia en los sistemas nacionales de justicia penal, de discriminación en el comportamiento sino que también ha subrayado la persistencia de discriminación *de jure*. El párrafo 25 de la Declaración dice: “Expresamos nuestro profundo repudio del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que persisten en algunos Estados en el funcionamiento de los sistemas penales y en la aplicación de la ley, así como en las medidas y actitudes de las instituciones y las personas encargadas de hacer cumplir la ley, especialmente en los casos en que esto ha contribuido a que algunos grupos estén excesivamente representados entre los detenidos o presos” (A/CONF.189/12).
13. En cuanto al Programa de Acción aprobado por la Conferencia, se hace hincapié en las desigualdades de tratamiento en el acceso a la justicia para los afrodescendientes, los migrantes y sus familias, las mujeres, los niños, las minorías, los romaníes, los refugiados y solicitantes de asilo y las poblaciones indígenas. Se insta a los Estados a que velen por que los servicios de Policía y de inmigración concedan a esas personas un trato respetuoso de su dignidad y no discriminatorio, a prevenir y detectar eficazmente los casos de faltas graves de los funcionarios de Policía y otros miembros de las fuerzas del orden motivadas por el racismo y la discriminación, a aplicar y hacer cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como “caracterización racial peyorativa”, a combatir la impunidad —que se señala como un obstáculo grave a la existencia de un sistema de justicia imparcial y justo—, a efectuar investigaciones para examinar las posibles vinculaciones entre el enjuiciamiento penal, la violencia policial y las sanciones

⁹ El Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Territorios Palestinos Ocupados por Israel, señor John Dugard, proporciona en su informe al 58º período de sesiones de la Comisión un resumen sobre el funcionamiento discriminatorio del sistema judicial israelí en los territorios ocupados (E/CN.4/2002/32, párrafos 48 a 53).

¹⁰ Esos colectivos han sido identificados en el documento elaborado para el Grupo de Trabajo sobre la Administración de Justicia. En el párrafo 39, se señala “el amplio abanico de prácticas discriminatorias y motivos de la discriminación sufrida por las víctimas, según el caso, por su condición de extranjeras, sexo, pertenencia étnica o religiosa, edad, discapacidad, orientación sexual o desventaja material y, en algunos casos, por ser objeto de una discriminación doble o triple” (E/CN.4/Sub.2/2201/WG.1/CRP.1).

penales, por un lado, y el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, por el otro (A/CONF.189/12, párrafos 66).¹¹

14. De esta manera, las manifestaciones de la discriminación en la administración de justicia penal ocupan, pues, un lugar importante en la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo. Se han previsto órganos de seguimiento de la Conferencia y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos está llamada, como mecanismo de la Comisión de Derechos Humanos, a aportar su contribución para la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia. Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos aprobó en su 58º período de sesiones una Decisión (2002/109) por la que invitaba a la Subcomisión a que examinara cuidadosamente la Declaración y Programa de Acción de Durban y desempeñara una función complementaria en la realización de los objetivos de la Conferencia Mundial.¹²

B. LAS REPERCUSIONES DE LA TRAGEDIA DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

15. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 han conmovido a toda la comunidad internacional y su condena ha sido unánime. En las Resoluciones 1373 (2001) y 1377 (2001), aprobadas el 28 de septiembre y el 12 de noviembre de 2001, respectivamente, el Consejo de Seguridad pidió a todos los Estados que adoptaran una serie de medidas para prevenir, tipificar penalmente y reprimir todos los actos terroristas en el ámbito de su jurisdicción y reforzar la cooperación interestatal para erradicar el terrorismo internacional. No obstante, la comunidad internacional no ha vacilado en denunciar los casos de violación de los derechos humanos o del derecho humanitario cometidos en el contexto de las reacciones a esos atentados. Las críticas han versado, en particular, sobre los dispositivos jurídicos adoptados y ciertas medidas aplicadas en el marco de lucha antiterrorista.¹³ Las detenciones y el mantenimiento en prisión incomunicada, que en varios países han estado dirigidas especialmente contra los extranjeros y ciertas comunidades de inmigrantes, han suscitado vivas críticas.¹⁴
16. En su 60º período de sesiones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó, el 22 de marzo de 2002, una declaración en la que pedía a los Estados y a las organizaciones internacionales que velasen por que las medidas adoptadas en el ámbito de la lucha contra el terrorismo no entrañasen, ni en sus propósitos ni en la práctica, ninguna discriminación basada en motivos de

¹¹ A este respecto hay que destacar el importante papel que las organizaciones no gubernamentales desempeñaron en Durban para que la discriminación en la administración de la justicia penal figurase en el Programa de Acción de la Conferencia Mundial. Véanse, en particular, las aportaciones de Amnistía Internacional, la Organización Mundial contra la Tortura, la Internacional pro Reforma Penal e International Criminal Justice CAUCUS.

¹² Un segundo proyecto de Decisión (E/CN.4/2002/L.82), sometido en relación con el tema 4 del programa, fue retirado por sus coautores.

¹³ En las semanas que siguieron a los atentados dirigidos contra Nueva York y Washington varios países aprobaron leyes antiterroristas, pero ha sido el dispositivo jurídico adoptado por el Gobierno de los Estados Unidos el que ha suscitado mayor número de críticas, en especial el de 13 de noviembre de 2001, denominado "The Presidential order on military tribunals". Renombrados intelectuales y defensores de los derechos humanos han considerado que ese dispositivo es discriminatorio y no conforme al derecho internacional ni a la Constitución de los Estados Unidos. Véanse, en particular, las críticas formuladas por Robert Kodok Goldman, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el título "Why President Bush's Military Order Runs Afoul of the Law", el artículo publicado en *Le Monde* de 29 de noviembre de 2001 y titulado "Après la victoire, la justice" por Robert Badinter, ex Ministro de Justicia y senador francés. Véase asimismo el informe de Dato'Param Cumaraswamy, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados (E/CN.4/2002/72, párrafo 208) y las publicaciones de Amnistía Internacional, de Human Rights Watch y de la Federación Internacional de Derechos Humanos.

¹⁴ Véase, en particular, el Informe publicado por Amnistía Internacional en marzo de 2002 "Amnesty International's concerns regarding post-September 11 detentions in USA" (AI Index: AMR 51/044/2002).

- raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico. Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos, en su 58º período de sesiones, también aprobó una resolución en la que destacaba que “los Estados y las organizaciones internacionales [tenían] la responsabilidad de velar por que las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo no [entrañasen] discriminación en su objeto o sus efectos por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, y [exhortaba] a todos los Estados a que se [abstuvieran] de recurrir a cualquier forma de caracterización racial peyorativa”.¹⁵
17. Al mencionar esas recomendaciones y esas críticas, no perdemos de vista el hecho de que, para hacer frente al terrorismo, a menudo los gobiernos deben afrontar situaciones excepcionales y delitos de una extrema gravedad. La señora Kalliopi K. Koufa, Relatora Especial sobre el Terrorismo y los Derechos Humanos, en su Informe preliminar (E/CN.4/Sub.2/1999/27) presentado en el 52º período de sesiones de la Subcomisión, escribe lo siguiente: “De hecho, debido a la despreciable conducta de los terroristas y a la amenaza que supone para la sociedad, las autoridades del Estado responsables de poner fin a la violencia terrorista están facultadas para responder con medidas antiterroristas y no pueden verse constreñidas por los límites normales de las medidas oficiales para la prevención del delito ordinario.”
 18. No por ello ese derecho se reconoce a los Estados sin garantías.¹⁶ El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N° 29, relativa a los Estados de Excepción, especifica que aun en caso de amenaza para la existencia de la nación, no se puede suspender la aplicación de determinados derechos (CCPR/C/21/Rev.11/Add.11). La Alta Comisionada para los Derechos Humanos volvió a recordarlo en el 58º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos al presentar su Informe sobre el seguimiento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.
 19. La evaluación de la conformidad o no conformidad de los dispositivos adoptados en el marco de la lucha antiterrorista con las normas internacionales de derechos humanos y de derecho humanitario no forma parte del mandato que nos confirió la Subcomisión. Nuestra reflexión y nuestros análisis versarán sólo sobre determinadas disposiciones consideradas discriminatorias y que corresponden a la esfera de la administración de la justicia penal y/o sobre la aplicación selectiva en la administración de la justicia de determinadas medidas, basadas únicamente en la nacionalidad, la religión o la pertenencia étnica de las personas que son objeto de ellas.¹⁷

¹⁵ Véase la Resolución titulada “El Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia” (E/CN.4/2002/L.68).

¹⁶ En una Declaración común, de 29 de noviembre de 2001, firmada por la Alta Comisionada de los Derechos Humanos, el Secretario General del Consejo de Europa y el Director de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) se puede leer lo siguiente:

“While we recognize that the threat of terrorism may require specific measures, we call on all Governments to refrain from any excessive steps which would violate fundamental freedoms and undermine legitimate dissent. Such steps might particularly affect the presumption of innocence, the right to a fair trial, freedom from torture, privacy rights, freedom of expression and assembly, and the right to seek asylum. Anti-terrorism measures targeting specific ethnic or religious groups would also be contrary to human rights law and international commitments and would carry the risk of sparking a dangerous upsurge of discrimination and racism.”

(Si bien reconocemos que la amenaza del terrorismo puede exigir la adopción de determinadas medidas, exhortamos a todos los gobiernos a que se abstengan de tomar disposiciones excesivas que violen libertades fundamentales y redunden en menoscabo de la discrepancia legítima. Esas disposiciones podrían afectar, en particular, a la presunción de inocencia, al derecho a un juicio imparcial, a no sufrir torturas, al respeto a la intimidad, a la libertad de expresión y de reunión y al derecho a solicitar asilo. Las medidas de lucha contra el terrorismo dirigidas contra determinados grupos étnicos o religiosos también podrían ser contrarias a las normas de derechos humanos y a los compromisos internacionales y podrían entrañar el riesgo de un peligroso recrudecimiento de la discriminación y el racismo.)

¹⁷ Amnistía Internacional ha publicado un documento, titulado “Rights at risk. Amnesty International’s concerns regarding security legislation and law enforcement measures”, en el que señala los países que han aprobado leyes que contienen disposiciones discriminatorias o no conformes con las normas de un juicio imparcial, entre los que menciona los siguientes: Egipto, Israel, China, Malasia, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos, Zambia, Zimbabwe; también nombra el proyecto de texto relativo a la orden de detención europea (AI-index: ACT 30/001/2002).

20. En el documento presentado al Grupo de Trabajo sobre la Administración de Justicia se señalaba que, en determinadas situaciones de crisis, aumentaba la proporción de violaciones de los derechos humanos y se multiplicaba la aplicación de normas discriminatorias en la vida cotidiana de los ciudadanos y en el funcionamiento de la justicia penal, en particular con respecto a las personas y los grupos más vulnerables y a los que, con fundamento o sin él, se imputaba cualquier tipo de responsabilidad en las situaciones de crisis (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1, párrafo 3). Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre han confirmado esa tendencia.¹⁸
21. En la Observación General N° 29, antes mencionada, y en lo que se refiere a la cláusula de no discriminación, el Comité de Derechos Humanos afirma lo siguiente: “Aun cuando el artículo 26 y las demás disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación (artículos 2 y 3, párrafo 1 del artículo 14, párrafo 4 del artículo 23, párrafo 1 del artículo 24 y artículo 25) no figuran entre las disposiciones que según el párrafo 2 del artículo 4 no pueden ser suspendidas, existen elementos o dimensiones del derecho a la no discriminación que no admiten excepción en circunstancia alguna.”
22. Es cierto, sin embargo, que tratándose de delitos graves y de delincuentes peligrosos que utilizan medios avanzados y que actúan al amparo de redes organizadas y transnacionales no resulta siempre fácil compaginar el respeto de las garantías establecidas en las normas de derecho internacional con la voluntad de no dejar impunes los más graves y de llevar a sus autores ante los tribunales. Las dificultades se presentan sobre todo en relación con el respeto de la presunción de inocencia, la prisión preventiva prolongada y las condiciones de detención de las personas acusadas de delitos graves. Los tribunales penales internacionales han debido hacer frente a esas dificultades y las soluciones adoptadas no siempre han estado exentas de críticas.¹⁹
23. Sin embargo, es preciso distinguir entre diferencias de trato, que pueden justificarse por la complejidad de la causa, la gravedad de los hechos imputados o la peligrosidad de los delincuentes, y medidas o prácticas discriminatorias. Cuando se detiene, encarcela e interroga a una persona por su pertenencia étnica o religiosa o cuando en un dispositivo jurídico que deja sin efecto las normas de derecho común y ofrece menos garantías a los inculcados se establece que únicamente se aplicará a los no nacionales, es difícil sostener que esas normas o prácticas no son discriminatorias.²⁰

¹⁸ La Alta Comisionada para los Derechos Humanos confirmó esa tendencia en la presentación de su informe antes mencionado: “On 10 December 2001, on the occasion of Human Rights Day, diecisiete special rapporteurs and independent experts of the Commission of Human Rights expressed their concern over reported human rights violations and measures that have targeted particular groups such as human rights defenders, migrants, asylum-seekers and refugees, religious and ethnic minorities, political activists and the media. Ensuring that innocent people do not become the victims of counter-terrorism measures.”

(El 10 de diciembre de 2001, con motivo del Día de los Derechos Humanos, diecisiete Relatores Especiales y expertos independientes de la Comisión de Derechos Humanos expresaron su preocupación por las violaciones de derechos humanos denunciadas y las medidas adoptadas contra determinados grupos como los defensores de los derechos humanos, los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados, las minorías religiosas y étnicas, los activistas políticos y los medios de información. Es preciso velar por que las personas inocentes no sean víctimas de las medidas de lucha contra el terrorismo.)

¹⁹ En su deliberación N° 6, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria se pronunció sobre las circunstancias y las condiciones que pueden justificar, ante un tribunal internacional, el mantenimiento en detención y la prisión preventiva prolongada de los acusados de delitos graves. Para sentar su jurisprudencia, el Grupo de Trabajo se basó en los procedimientos de las jurisdicciones nacionales. Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del año 2000 (E/CN.4/2001/14, párrafos 12 a 33).

²⁰ La igualdad entre nacionales y no nacionales ante la ley y los tribunales ha sido establecida en varios instrumentos de las Naciones Unidas. En su Observación General N° 15, el Comité de Derechos Humanos especifica que los extranjeros gozan como los nacionales de igualdad ante los tribunales y tienen derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley. Este principio se recoge en la Declaración sobre las víctimas. En relación con los derechos de los no nacionales, véase el trabajo publicado por la UNESCO en 2001 con el título *United to combat racism. Dedicated to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*. En ese documento se relacionan los derechos reconocidos por las normas internacionales y regionales a los trabajadores migrantes, los apátridas, los refugiados y los solicitantes de asilo, y se hace hincapié en la igualdad ante los tribunales entre nacionales y no nacionales. Véase, asimismo, el Informe preliminar del Relator Especial, David Weissbrodt, sobre los Derechos de los No Ciudadanos (E/CN.4/Sub.2/2001/20 y Add. 1).

24. Si la Subcomisión proyecta llevar a cabo un estudio sobre la discriminación en los sistemas de justicia penal, esta cuestión merece ser estudiada en profundidad para determinar, en lo que se refiere a los delitos más graves, qué es lo que puede ser considerado, desde el punto de vista del derecho internacional, una diferencia de trato necesaria para la buena administración de la justicia, basándose, en particular, en su aplicación por los tribunales penales internacionales, así como en los criterios de distinción adoptados por los sistemas regionales de protección de los derechos humanos y su aplicación en el plano nacional. Esta labor también se podría abordar en el marco de un estudio distinto que la Subcomisión podría encargar a uno de sus miembros.

III. ALGUNOS ASPECTOS DEL MARCO CONCEPTUAL DE UN POSIBLE ESTUDIO

25. En el documento elaborado por el Grupo de Trabajo del período de sesiones sobre la administración de justicia se indicaba que el interés de un estudio sobre la discriminación en el sistema de justicia penal sólo se justificaba si en él se analizaban fundamentalmente los mecanismos discriminatorios que persistían en los sistemas nacionales de justicia penal. Se trazaban algunas líneas de investigación y se marcaban unas pautas para que sirvieran de base a un estudio sobre la discriminación en los sistemas de justicia penal.
26. Dichas líneas y pautas de investigación eran las siguientes:
- a) La insuficiencia o ineficacia de la protección contra la discriminación en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos y sus efectos sobre la efectividad del ejercicio de las garantías consagradas en materia de justicia penal;
 - b) La discriminación institucionalizada en algunas normas jurídicas regionales y en convenios bilaterales de cooperación en materia penal. Esa discriminación se dirige especialmente contra los extranjeros;
 - c) La discriminación activa o pasiva, que reviste diversas formas y, en algunos casos, figura inscrita en el cuerpo de leyes penales nacionales, de fondo o de procedimiento;
 - d) La discriminación que no figura en ningún instrumento pero es inevitable a falta de acciones o medidas para favorecer a ciertas personas a fin de permitirles ejercer sus derechos de manera efectiva y beneficiarse realmente de las garantías consagradas en las normas jurídicas;
 - e) La discriminación que deriva de la organización o el funcionamiento de administración de la justicia penal y del sistema penitenciario, que a menudo carecen de medios humanos y materiales suficientes y no suelen estar adaptados a las necesidades de los grupos y personas más vulnerables en razón de la precariedad de su condición social;
 - f) La discriminación estructural que deriva del modo de organización y funcionamiento de la Policía, la naturaleza de su misión, sus relaciones con la justicia y la falta o ineficacia de los recursos contra el abuso de poder;
 - g) La discriminación de facto en el comportamiento que traduce actitudes racistas, sexistas o xenófobas inspiradas en prejuicios o temores ancestrales casi siempre injustificados. Este tipo de discriminación se refleja en los sistemas penales nacionales y en las políticas penales con unas características específicas propias de cada región o país (para más detalles, véase el documento E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1, párrafo 41).
27. En sus comentarios, los expertos de la Subcomisión propusieron otras líneas de investigación y expresaron el deseo de que en el presente documento se examinaran, entre otras cosas, los casos de discriminación en la cooperación policial y judicial interestatal y las discriminaciones que afectan fundamentalmente a las poblaciones indígenas, las minorías, los extranjeros, las víctimas

de la delincuencia organizada y las personas sin recursos. En los párrafos siguientes se intentará tener en cuenta esas Recomendaciones.

A. LA SITUACIÓN PRECARIA DE LOS EXTRANJEROS Y LOS MECANISMOS DISCRIMINATORIOS EN LA COOPERACIÓN INTERESTATAL EN MATERIA PENAL

28. En materia de justicia penal, las Naciones Unidas fomentan la cooperación internacional, regional y bilateral como un medio eficaz para luchar contra la delincuencia transnacional y sobre todo contra el terrorismo y la delincuencia organizada.²¹ Se preconiza también esa cooperación para luchar contra la corrupción, proteger a las víctimas más vulnerables,²² acercar a los reclusos a sus familias y facilitar su reinserción social.²³ Sancionan ese tipo de cooperación una serie de instrumentos jurídicos, en particular los tratados de extradición, de auxilio policial y judicial, de traslado de causas, de ejecución de sentencias y de traslado de detenidos y presos extranjeros.²⁴ En principio este marco jurídico debe ajustarse a las normas del derecho internacional que prohíben la discriminación.
29. Desgraciadamente, este principio fundamental no siempre se respeta. Los Estados basan su cooperación judicial y policial en la preferencia nacional y la protección de sus intereses, se preocupan principalmente del aspecto de la seguridad, que a menudo prima sobre los derechos fundamentales de determinados grupos a los que se considera potencialmente peligrosos o indeseables. Hoy por hoy son sobre todo los extranjeros quienes, por su condición foránea, o bien quedan excluidos del ámbito de aplicación de determinados tratados de cooperación regional o bilateral, o bien son víctimas de discriminación directa o indirecta dimanante de la aplicación de determinados acuerdos de cooperación, en particular en materia policial.
30. La exclusión de los extranjeros de las ventajas que proporcionan ciertas formas de cooperación se institucionaliza en los Convenios multilaterales y bilaterales relativos al traslado de reclusos extranjeros. En la gran mayoría de esos Acuerdos, y contrariamente a las Recomendaciones de las Naciones Unidas, el traslado de los reclusos se circunscribe a los nacionales de los Estados

²¹ En el marco de la lucha antiterrorista, la cooperación interestatal no sólo se alienta, sino que se exige a todos los Estados. En la Resolución 1373 (2001), que es de aplicación inmediata, el Consejo de Seguridad manifiesta su preocupación por la conexión entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero, el contrabando de sustancias nucleares, químicas, biológicas y de otros materiales potencialmente letales e insiste en la necesidad de la coordinación en los planos nacional, subregional, regional e internacional para hacer frente a las amenazas a la seguridad internacional. El Consejo de Seguridad exhorta a todos los Estados a que apliquen las medidas adoptadas y amenaza con imponer sanciones a los que se nieguen a cooperar.

²² En varios instrumentos internacionales vinculantes se insta a los Estados a que refuerzan la cooperación para garantizar la protección de los derechos de determinadas víctimas vulnerables, entre otras las mujeres, los niños y los migrantes. Se trata en particular, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de los dos protocolos que la complementan, a saber, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó ambos documentos que, en principio, deberían entrar en vigor en el año 2002.

²³ Véanse los tratados modelo de cooperación internacional en materia penal, en particular los relativos al traslado de las causas penales y al traslado de la vigilancia de los delincuentes en régimen de condena condicional y/o de libertad condicional y el Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros. *Recopilación de Reglas y Normas de las Naciones Unidas en la Esfera de la Prevención del Delito y la Justicia Penal (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S 92-IV-1)*.

²⁴ Entre los sistemas de cooperación regional en materia penal y penitenciaria, el sistema europeo es con mucho el más eficaz; se apoya en un conjunto considerable de instrumentos jurídicos que hacen posible una cooperación interestatal muy elaborada y eficaz en materia penal, especialmente en el ámbito de la Unión Europea, para luchar contra la delincuencia, proteger los derechos de las víctimas, mejorar las condiciones de detención y fomentar la reinserción social de los delincuentes. Véase Daniel Fontanaud, *La coopération judiciaire en Europe, La Documentation française*, N° 786, de 20 de junio de 1997.

- contratantes, privando así a los extranjeros residentes en esos Estados de la posibilidad de solicitar su traslado a los países donde tienen su residencia habitual.²⁵
31. Sin embargo, se preconiza esta forma de cooperación para no romper los vínculos familiares y sociales del condenado con su entorno y facilitar su reinserción social, que se considera uno de los objetivos de la sanción penal²⁶ y que prácticamente es imposible de conseguir en un entorno que no sea el suyo. También se considera aconsejable y se fomenta la cooperación para evitar desigualdades de trato que privan a los detenidos extranjeros de las medidas de individualización, como la puesta en libertad anticipada, los permisos penitenciarios y las salidas especiales, lo que alarga comparativamente su tiempo de prisión.²⁷
 32. Esta diferencia de trato basada en la nacionalidad resulta agravada por la precariedad de la condición jurídica de los no nacionales en las normas nacionales y en los sistemas regionales de protección de derechos humanos, lo que se traduce en la práctica en la privación sistemática de todas las medidas de readaptación y reinserción social de los presos extranjeros.
 33. En efecto, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa no ampara a los extranjeros, aunque residan legalmente en un Estado europeo, contra su expulsión. El artículo 1 del Protocolo N° 7 de dicho Convenio reconoce a los Estados Miembros el derecho de expulsar a los extranjeros o de conducirlos hasta la frontera, en ejecución de una resolución adoptada conforme a la ley. Esta disposición figura también en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (párrafo 6 del artículo 22) y en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (párrafo 4 del artículo 12). En aplicación de ese derecho que se reconoce a los Estados, las jurisdicciones nacionales a menudo han considerado que la expulsión, a raíz de una condena penal por hechos más o menos graves imputados a extranjeros, incluso en situación regular, era una medida necesaria para defender el orden público y, por consiguiente, una medida adoptada con arreglo a la ley.²⁸
 34. La expulsión de resultas de una condena penal es una práctica corriente que se aplica incluso a los extranjeros con vínculos familiares muy estrechos en el país en el que residen legalmente, a los que se impone una doble pena cuando se les declara culpables de una infracción, ya que, tras haber

²⁵ El artículo 1 del Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros, que se aprobó en el séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, dispone: “Debe promoverse la reinserción social de los delincuentes facilitando, en el plazo más breve posible, el regreso de las personas condenadas por delitos en el extranjero a su país de nacionalidad o residencia para el cumplimiento de su condena. De conformidad con lo señalado, los Estados deben prestarse recíprocamente la mayor cooperación posible.” Esta recomendación se ha plasmado sólo parcialmente en los tratados relativos al traslado de reclusos extranjeros, tanto multilaterales como bilaterales, en los que el criterio adoptado es el de la pertenencia nacional quedando excluidos los extranjeros que han establecido su residencia habitual en los Estados Partes en esos tratados. Véase el Convenio Europeo sobre Traslado de Personas Condenadas, de 21 de mayo de 1983; véanse asimismo los convenios bilaterales entre los Estados Unidos de América y varios países, entre España, Portugal y algunos países de América Latina y entre Francia y varios Estados africanos, etcétera.

²⁶ El párrafo 3 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.

²⁷ Esta diferencia de trato es contraria a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, donde se insiste en la reinserción social y se prohíbe la discriminación en el trato a detenidos y presos.

²⁸ Sobre este particular véase M. Fabre y A. Gouron-Mazel, *Convention européenne des droits de l'homme. Application par le juge français 10 ans de jurisprudence*, Edition LITEC, 1998, pp. 158 a 190. En muchos países la ley prevé expresamente la expulsión automática de los extranjeros, aun en situación regular, cuando son condenados a una pena privativa de libertad. Tras haber cumplido la pena, y si existen dificultades para su deportación, los extranjeros, incluso menores de edad, son mantenidos en situación de detención.

cumplido la pena de prisión, generalmente son expulsados a su país de origen, aun cuando los lazos familiares, sociales, y, a veces, culturales con ese país hayan dejado de existir o no hayan existido nunca. Las jurisdicciones nacionales consideran que la expulsión de un extranjero es una medida policial y que no reviste carácter de sanción penal. En el ámbito europeo, se establece una distinción entre extranjeros europeos y extranjeros no europeos, y únicamente estos últimos están expuestos al riesgo de que se les imponga una medida de ese tipo.²⁹

35. La expulsión por efecto de una condena penal puede no considerarse en sí como una discriminación sólo si no entraña desigualdades de trato que priven de determinados derechos a los extranjeros o que conculquen derechos reconocidos a todas las personas sin distinción. En realidad, al poder ser objeto de una medida de expulsión, los extranjeros detenidos son mantenidos sistemáticamente en prisión preventiva hasta su enjuiciamiento y, una vez juzgados, no pueden acogerse a ninguna medida encaminada a su reinserción social.
36. En el marco de la construcción de agrupaciones regionales de integración, se refuerzan los derechos de los nacionales de estas agrupaciones y se desarrolla la cooperación en materia judicial y policial para protegerlos, lo que genera nuevas formas de discriminación respecto de los no nacionales, aunque residan legalmente en esos países.³⁰ En esos ámbitos, las exclusiones y las prácticas discriminatorias más frecuentes contra los extranjeros se dan principalmente en el marco de la cooperación policial.³¹ La emigración clandestina y las estancias irregulares, en particular en los países que experimentan una corriente migratoria importante, se asimilan cada vez más a comportamientos delictivos que ponen en marcha la cooperación entre las policías y los servicios de inmigración.³²
37. Las discriminaciones derivadas de la cooperación interestatal en materia penal no son las únicas que sufren los extranjeros; las discriminaciones más escandalosas se encuentran en las leyes na-

²⁹ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en aplicación de la teoría del “efecto extensivo” con respecto a los derechos no reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y, en particular, en lo concerniente a la expulsión, la conducción hasta la frontera y la extradición de los extranjeros no europeos, ha intentado en su jurisprudencia llenar las lagunas del Convenio imponiendo a los Estados Miembros ciertos límites para tener en cuenta los riesgos que corren esas personas, los lazos con el país en que residen y los atentados contra la intimidad personal y familiar. Para resolver sobre la existencia de una violación, los jueces de Estrasburgo se remiten, según el caso, bien a las disposiciones de los instrumentos europeos, o bien a las normas del derecho internacional, pero con esta finalidad: el Convenio debe “interpretarse de manera que se garanticen unos derechos concretos y efectivos y no teóricos e ilusorios” (véase Jean Pradel y Geert Corstens, *Droit pénal européen*, París, Dalloz, 1999, pp. 286 a 289).

³⁰ Así, el artículo 3 del Convenio Europeo relativo a la Indemnización de las Víctimas de Infracciones Violentas, de 24 de noviembre de 1983, excluye a las víctimas no europeas de la indemnización prevista en ese acuerdo al disponer que “el Estado infractor velará por que los nacionales de todos los Estados Miembros del Consejo de Europa sean indemnizados...”. Sin embargo, hay que puntualizar que la referencia a los instrumentos de cooperación judicial y policial del Consejo de Europa o de la Unión Europea no significa, desgraciadamente, que los actos de exclusión y de discriminación denunciados se limiten a ese ámbito. Pueden observarse las mismas preocupaciones y las mismas restricciones en la mayoría de los acuerdos de cooperación regional, en particular cuando los países contratantes experimentan una corriente migratoria importante. Los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos de las Naciones Unidas han observado exclusiones y diferencias de trato no equitativas que impiden a los extranjeros disfrutar de determinados derechos reconocidos a todas las personas sin distinción alguna en los países del Golfo, los Estados Unidos, el Japón, Corea, Australia, el Canadá y en los países del Sur que son países tránsito o que acogen a poblaciones desplazadas y refugiados que huyen de la guerra y la persecución. En particular, véanse las Observaciones Finales formuladas por los órganos creados en virtud de tratados con motivo del examen de los informes periódicos de los Estados Miembros.

³¹ Véase *Justice pénale et l'Europe*, bajo la dirección de F. Tulkens y H. D. Bosley, Bruselas, Bruylant, 1996 y, en particular, F. Brion, “*Les menaces d'une forteresse citoyenneté, crime et discrimination dans la construction de l'Union européenne*”, p. 253, y N. Busch, “*Les fichiers automatisés*”, p. 135.

³² El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire dispone claramente que las víctimas del tráfico ilícito de migrantes son víctimas y no deben ser enjuiciadas penalmente, mientras que en determinados países la inmigración clandestina constituye una infracción a la ley penal.

- cionales, a las que hay que añadir las discriminaciones de hecho o en el comportamiento.³³ Esos colectivos, marcados con el estigma de lo foráneo y en situación precaria a causa de ello, suelen recibir un trato desigual que atenta contra sus derechos y que facilita su explotación por las organizaciones delictivas.
38. En efecto, si bien la lucha contra la delincuencia transnacional organizada pone en movimiento la cooperación judicial y policial, esa cooperación a menudo pasa por alto los derechos de las víctimas de esa delincuencia. Por eso se designa a las víctimas del tráfico con fines de explotación sexual, del trabajo forzado o clandestino o de las redes de narcotraficantes como integrantes de colectivos potencialmente peligrosos que hay que deportar o conducir a la frontera rápidamente. Esas personas suelen permanecer detenidas mientras esperan su expulsión, sus quejas, en las que denuncian las violaciones de derechos de que han sido víctimas durante su estancia, rara vez son oídas, e incluso cuando se entabla un procedimiento judicial contra los autores de tales violaciones, las posibilidades de llevarlo a buen término son mínimas.³⁴
39. Entre las víctimas más vulnerables del delito organizado, las mujeres extranjeras son las más perjudicadas, puesto que son objeto, en realidad, de una triple discriminación: como mujeres, son discriminadas en el seno de su propio grupo; como víctimas de la trata, son discriminadas en la sociedad y por la justicia;³⁵ y como extranjeras en situación irregular, son particularmente vulnerables porque corren el riesgo de ser expulsadas o detenidas como “medio de protección”.³⁶ Estas víctimas sufren, a manos de traficantes y proxenetas, diversas formas de malos tratos, como hostigamiento, violaciones y agresiones, sin olvidar las restricciones a su libertad. Frecuentemente son tratadas como delincuentes por las autoridades de los países adonde se las llevan. Cuando se encuentran en situación irregular en el país donde se hallan y temen volver a su país de origen, el riesgo de ser expulsadas les hace guardar silencio y asegura la impunidad de los delincuentes. El número insignificante de denuncias presentadas contra los autores de la trata es elocuente, en comparación con la realidad del fenómeno.

³³ Véase el capítulo II del estudio del magistrado Abou Sayee Chowdhury, antes mencionado (E/CN.4/Sub.2/1982/7).

³⁴ Véase Theo van Boven, “Problemas comunes vinculados con todos los recursos que pueden presentar las víctimas de la discriminación racial” (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/BP.5, p. 12). Este documento fue presentado en el marco de los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

³⁵ No solamente la justicia no está preparada para hacer frente a este tipo de delincuencia, sino que reproduce los estereotipos relativos a la *provocación* o la *responsabilidad* de las víctimas de agresión sexual y explotación de la prostitución. Los sistemas de justicia penal, en general, comprenden mal o hacen caso omiso de la victimización de la mujer, a causa de la dimensión histórica de la violencia ejercida sobre ella y de la percepción sociológica y psicológica equivocada que no siempre reconoce el carácter delictivo de ciertos actos de violencia dirigidos contra la mujer. A propósito de la violencia contra la mujer, véanse los diferentes informes de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, y el informe titulado “Discriminación contra migrantes/mujeres migrantes: a la búsqueda de remedios”, presentado por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes en el marco de la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/CONF.189/PC.1/19).

³⁶ Esta práctica, aplicada a veces contra la voluntad de las víctimas, fue denunciada por la señora Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, y por la señora Gabriela Rodríguez Pizarro, Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, en sus respectivos Informes a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2001/73/Add.2, E/CN.4/2000/82 y E/CN.4/2002/94). También se dirigieron al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria para pedirle que examinara este problema, que era real en los territorios y países que habían visitado en ejecución de sus mandatos respectivos. El Grupo de Trabajo, en el informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones, recomendó que se reconsiderase el recurso a la privación de libertad para proteger a las víctimas y que la autoridad judicial se encargase de su supervisión; en todo caso, ese medio sólo debía utilizarse en última instancia y si las víctimas así lo deseaban (E/CN.4/2002/77).

40. En lo que concierne a la deportación y la reconducción hasta la frontera de las personas que se encuentran irregularmente en el territorio de un país extranjero, las normas internacionales sólo las protegen contra la expulsión a un país donde podrían sufrir tratos inhumanos o degradantes, o bien cuando en dicho país su derecho a la vida esté realmente amenazado. Pero con respecto al recurso sistemático o preceptivo al internamiento de los inmigrantes en situación irregular o de los refugiados y solicitantes de asilo, varios mecanismos de las Naciones Unidas se han pronunciado contra esta práctica.³⁷
41. Durante su estancia, estas personas especialmente vulnerables son a menudo víctimas de violaciones de los derechos humanos, como por ejemplo los trabajadores introducidos clandestinamente y explotados en violación de las normas internacionales, las personas sometidas a la prostitución forzada o las que han sido objeto de tratos inhumanos o degradantes en los locales de la Policía o en los centros de internamiento provisionales que les están reservados, etcetera.³⁸
42. A estas personas, aun cuando se haya incoado un proceso judicial, los países de recepción —a menudo preocupados por consideraciones de seguridad o de política interior— les suelen negar el derecho a permanecer en el país hasta la condena de los autores de las violaciones. Esta negativa les priva *de facto* de un derecho reconocido a todas las víctimas, el de asistir al proceso y solicitar reparación. Esta ausencia forzada de las víctimas redundaría en beneficio de los autores de las violaciones, que a menudo escapan a la condena, puesto que después de una medida de expulsión

³⁷ El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria se ocupó de la retención administrativa de los extranjeros inmigrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados en sus Informes anuales correspondientes a 1999 y 2000, y especificó sus derechos en su deliberación N° 5 (E/CN.4/1999/63, E/CN.4/1999/63/Add.3 y Add.4 y E/CN.4/2001/14). Con respecto al recurso al internamiento obligatorio de los migrantes en situación irregular, el Comité de Derechos Humanos precisó su posición con ocasión del examen del informe periódico de Australia (CCPR/AUS/98/3 y 4). En sus observaciones finales, de 28 de julio de 2000, el Comité señaló: "... la detención preceptiva en virtud de la Ley de migración de los "extranjeros en situación ilegal", incluidas las personas que solicitan asilo, plantea problemas de cumplimiento del párrafo 1 del artículo 9 del Pacto, en el que se establece que nadie podrá ser sometido a detención arbitraria. El Comité expresa su preocupación por la política del Estado Parte, en este contexto de detención preceptiva, de no informar a los detenidos de su derecho a solicitar asesoramiento jurídico y de no permitir el acceso de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a los detenidos para informarles de ese derecho. El Comité insta al Estado Parte a que reconsidere su política de detención preceptiva de los "extranjeros en situación ilegal", con miras a establecer mecanismos distintos para lograr un proceso de inmigración ordenado. El Comité recomienda que el Estado Parte informe a todos los detenidos de sus derechos legales, incluido el derecho a solicitar asistencia letrada". Australia no es el único país que aplica el internamiento obligatorio, otros países también lo practican, especialmente desde el 11 de septiembre de 2001.

³⁸ En los locales de la Policía y en los centros de internamiento los inmigrantes clandestinos están particularmente expuestos al odio racial y a la xenofobia. En noviembre de 2000, una videocasete difundida por la South African Broadcasting Corporation conmocionó Sudáfrica; la revista *Newsweek* (20 de noviembre de 2000) reprodujo su contenido en un artículo titulado "Brutal tale on the tape". ["La grabación de una historia atroz"]: "The tape is brutal and raw. Off camera, a voice announces the start of a dog-training video. Then six white South African policemen set their German shepherds on three defenceless black men. As the dogs chew on the victims' arms, legs and faces, the men scream and beg for mercy. The cops respond with punches, kicks and racial slurs. Toward the end of the edited 14-minute tape, one of the policemen draws his gun as if to execute one of the men. Another throws rocks at one of the victims as he shakes with fear... The policemen reportedly entertained friends by showing the 1998 video at barbecues. The victims must have seemed safe targets - the SABC said all three were suspected illegal immigrants from Mozambique." [La cinta es brutal y atroz. Fuera de campo, una voz anuncia el comienzo de un vídeo sobre el adiestramiento de perros. Después, seis policías sudafricanos de raza blanca azuzan sus perros pastores alemanes contra tres hombres negros indefensos. Los perros dan dentelladas a las víctimas en los brazos, las piernas y el rostro, mientras los hombres chillan y piden clemencia. Los policías responden con puñetazos, puntapiés e insultos racistas. Cerca del final de la cinta editada de catorce minutos de duración, uno de los policías desenfundó su pistola como si fuera a ejecutar a uno de los hombres. Otro arroja piedras a una de las víctimas, que tiembla de miedo... Los policías supuestamente invitaron a amigos a una barbacoa en la que se hicieron proyecciones de la videocinta de 1998. Seguramente pensaron que las víctimas eran un blanco seguro: la SABC dijo que los tres eran presuntos inmigrantes ilegales de Mozambique]. Hay que subrayar a este respecto que, según fuentes dignas de crédito, la discriminación crea un clima propicio a la práctica de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes. Véase la recopilación de 2001-2002 presentada por la Organización Mundial contra la Tortura para los trabajos de la Conferencia Mundial de Durban y el Informe Anual del Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura presentado en el 57° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2001/66, párrafos 4 a 11).

- esas personas tienen prohibida la entrada en ese país y, aunque no fuese así, a menudo carecen de medios para volver con el fin de asistir al proceso o para hacerse representar por un abogado.³⁹
43. Estos pocos ejemplos de discriminación directa o indirecta imputables, bien a la precariedad de la protección de los extranjeros, bien a la cooperación interestatal en materia penal, no son las únicas discriminaciones que sufren los extranjeros. Como grupo especialmente vulnerable los no nacionales se enfrentan con otras formas de discriminación, que a menudo comparten con otros colectivos vulnerables o en situación de inferioridad. Estas discriminaciones están intrínsecamente ligadas a situaciones estructurales de injusticia y de dominación. Los sistemas nacionales de justicia penal reproducen los prejuicios y los estereotipos de la sociedad y en muchos países han sido concebidos por los grupos dominantes, por lo que con frecuencia, no responden a las necesidades de los grupos dominados o en situación de inferioridad.

B. LA INADAPTACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE JUSTICIA PENAL A LAS NECESIDADES DE LOS COLECTIVOS VULNERABLES

44. El delito es un motivo al que se recurre con frecuencia para justificar el aislamiento en guetos, la marginación o la exclusión de las categorías más vulnerables de la sociedad, las mismas cuyos derechos se redujeron durante siglos, en la ciudad o en la familia, a la falta de derechos o a unos derechos restringidos. Se trata de las mujeres, los niños, las minorías, los indígenas, los extranjeros y cualquier sector de la sociedad que, por una razón u otra, ha sido estigmatizado; como a menudo, por razones objetivas, la tasa de delincuencia en estos ambientes suele ser elevada, se esgrimen el argumento de la delincuencia y las estadísticas penales para justificar la exclusión y la discriminación.
45. Esta simplificación oculta una realidad que ya no se puede negar, la de la correlación entre el comportamiento delictivo y la situación socioeconómica desfavorecida, que caracteriza especialmente a los trabajadores migrantes y sus familias, a ciertas minorías nacionales y a las poblaciones indígenas.⁴⁰ Para estas dos últimas categorías, el contexto histórico tampoco es ajeno a las tasas de

³⁹ La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, garantiza a la víctima el derecho a estar presente en el proceso, a ser asistida por un defensor, a ser informada del desarrollo del procedimiento y a participar en el proceso de decisión; véase asimismo el informe del señor Chérif Bassiouni que contiene la versión revisada de los principios y directrices básicos elaborados por el señor Theo van Boven sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de las violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales (E/CN.4/2000/62). En la Resolución 2002/58 sobre la Violencia contra las Trabajadoras Migrantes, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones, se pide a los Estados que, en la medida de lo posible, presten a las víctimas de la violencia de todo tipo de asistencia letrada y consular, que adopten medidas que les permitan estar presentes en los procedimientos judiciales y que velen por su regreso al país de origen en condiciones dignas.

⁴⁰ En un estudio sobre la administración de la justicia de menores, inspirado en las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño correspondientes al período de 1993 a 2000 y titulado "Juvenile justice: The Unwanted Child of State Responsibility" [La justicia de menores: el hijo no deseado de la responsabilidad del Estado], Bruce Abramson escribe: "*As the Committee sometimes points out, detention facilities and police contacts frequently have over-representations of the poor and minority groups. This affects reform in multiple ways. For one, marginalized groups have the least ability to influence reform; for another, when tensions exist between social groups, there will be more abuses of power by individuals, whether they be police officers, staff in closed facilities, judges, or elected officials. And finally, we cannot hope to make significant progress in preventing juvenile crime when a State does not make a real commitment to tackle the deeper social injustices that lie behind the over-representation of poor and marginalized groups in prisons.*" [Como algunas veces ha señalado el Comité, en los centros y establecimientos de detención y policiales a menudo los grupos pobres y minoritarios están excesivamente representados. Esto repercute en la reforma de diversas maneras. Por un lado, los grupos marginados son los menos capacitados para influir en la reforma; por otro lado, cuando existen tensiones entre grupos sociales, más frecuentes son los abusos de poder de los individuos, ya sean funcionarios de Policía, funcionarios de centros de internamiento en régimen cerrado, jueces o cargos elegidos. Y, finalmente, no cabe esperar ningún progreso significativo en la prevención de la delincuencia juvenil cuando el Estado no pone verdaderamente ningún empeño en abordar las injusticias sociales más profundas que subyacen a la sobrerrepresentación de los grupos pobres y marginados en las prisiones.]

delincuencia y de victimización exageradamente altas en comparación con la proporción de estos grupos en la sociedad.⁴¹ Las políticas de exterminio, de exclusión o de asimilación forzada, impuestas por los grupos dominantes a esas comunidades, han generado desórdenes y provocado la descomposición de los sistemas de valores que mantenían la cohesión en su seno, valores a menudo diferentes de los que se intenta imponerles y que les cuesta asimilar.⁴²

46. Algunos especialistas afirman que los delincuentes pertenecientes a categorías sociales marginadas por la sociedad rechazan el sistema de justicia penal, calificado con razón o sin ella, de injusto, lo que se traduce en la justificación de la autodefensa, cuya responsabilidad se hace recaer en la sociedad, y en la autoexculpación, que favorece el aumento de la tasa de reincidencia, especialmente entre los jóvenes procedentes de estos grupos. Erica-Irene Daes, presidenta del Grupo de Trabajo de la Subcomisión sobre las Poblaciones Indígenas, confirma que los indígenas a menudo ponen en tela de juicio el sistema judicial. No por eso deja de ser verdad que, para determinados grupos desfavorecidos, el sistema de justicia penal en vigor en los países de recepción, o incluso en sus propios países, no está adaptado a sus problemas ni a sus necesidades, a menudo les resulta inaccesible, perpetuando la exclusión y dando pruebas a veces de discriminación manifiesta.⁴³
47. Estos problemas, conocidos y a menudo aducidos para explicar la tasa cada vez más elevada de delincuencia en estos ambientes, lamentablemente no se tienen en cuenta para formular políticas adaptadas de prevención de la delincuencia y de reinserción social en beneficio de los delincuentes recuperables. La prevención y la reinserción requieren la movilización de medios que ni los políticos ni la sociedad están dispuestos a aportar. Así, para dar la impresión de que se asumen las preocupaciones legítimas de los ciudadanos enfrentados con una delincuencia cada vez más sofisticada y organizada, se opta por el internamiento y por endurecer la represión.⁴⁴

⁴¹ Todos los mecanismos de vigilancia o de protección de los derechos humanos denuncian la tasa normalmente elevada de victimización y de privación de libertad de los afroamericanos, los aborígenes, los dalits, los romaníes, los hijos de indígenas y trabajadores migrantes u otras comunidades estigmatizadas por injusticias estructurales y ancestrales en varias regiones del mundo. En la Resolución 2002/77, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones y titulada “Cuestión de la Pena Capital”, la Comisión observa que en algunos países los miembros de minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas parecen ser desproporcionadamente objeto de condena a la pena capital.

⁴² La Asociación Canadiense de Justicia Penal escribe con respecto a los indígenas: “Muchos estudios, informes y encuestas sobre la administración de justicia realizados en el Canadá en los treinta últimos años, así como datos estadísticos cada vez más numerosos, demuestran que la tasa de delincuencia y victimización de los indígenas es exageradamente elevada, que están sobrerrepresentados en el sistema judicial y el sistema penitenciario y, sobre todo, que se sienten en desventaja ante un sistema de justicia que les es extraño e inaccesible...” El sistema de justicia no distribuye folletos ni carteles de información en las lenguas indígenas y las personas que sólo hablan una lengua indígena no pueden ser elegidas para formar parte de un jurado. En cuanto a la persona que sirve de intérprete para el delincuente, cabe que no haya sido formada especialmente para esta tarea y que no tenga muchas nociones de derecho. Véase el *Boletín* publicado el 15 de mayo de 2000, titulado “*Les autochtones et le système de justice pénale*”.

⁴³ En la undécima edición (2000) de la publicación “*Attacks on Justice*”, dedicada al estudio de los sistemas judiciales de 47 países, el Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, basándose en los trabajos de la presidenta del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, describe las discriminaciones que sufren las poblaciones indígenas en la administración de justicia de México: “*The language difficulties faced by non-Spanish-speakers and the lack of translators are among the gravest problems confronting indigenous people in the administration of justice.*” (pp. 368 y 369) [Las dificultades de expresión con que tropiezan quienes no hablan español y la falta de traductores figuran entre los problemas más graves con que se enfrentan los indígenas en la administración de justicia.]

⁴⁴ En su Informe Anual correspondiente al año 1999 la Internacional pro Reforma Penal, organización no gubernamental, señala: “La reducción de los programas sociales y la alta tasa de desempleo resultante de un deterioro de la economía han alimentado la delincuencia y la violencia, dos problemas graves en el Caribe. Por consiguiente, los gobiernos de la región soportan fuertes presiones de parte de una población que exige que la delincuencia violenta sea castigada severamente. Algunos fiscales generales son partidarios de la pena de muerte y toda la región padece una terrible superpoblación de las cárceles y un planteamiento poco perspicaz en el capítulo de las penas. La mayoría de los presos son jóvenes delincuentes condenados por primera vez por pequeños delitos, en especial infracciones menores de la legislación sobre estupefacientes”.

48. La ONG Internacional pro Reforma Penal describe así esa realidad en su informe anual, publicado en 2000: “En muchos países la proporción de miembros de minorías étnicas es mayor en la cárcel que en la población en general. Los estudios han mostrado que esta situación es frecuentemente el resultado de una discriminación racial, sea en la Policía o en los tribunales, y que la discriminación contra las minorías étnicas también se ejerce en las cárceles. En algunos países, un número importante de extranjeros en prisión no dominan el idioma nacional y, por consiguiente, no tienen acceso a la información indispensable para su defensa ni sobre otros problemas relacionados con el encarcelamiento.⁴⁵ Los enfermos mentales tienen problemas especiales y a menudo están en una cárcel cuando deberían estar en un sanatorio. Con frecuencia, los niños que tienen dificultades con la ley son internados y tratados duramente, haciendo caso omiso de las normas internacionales concebidas para garantizar y promover los derechos del niño. En la mayoría de los países las mujeres constituyen menos del 5 por ciento de la población carcelaria. Como son una minoría, no siempre se tienen en cuenta sus necesidades. A menudo son encarceladas lejos de su hogar, lo que contribuye a deteriorar aún más las relaciones familiares” (p. 6).
49. En los países en desarrollo —aun cuando en algunos de ellos pueda existir la voluntad de luchar eficazmente contra la delincuencia, que a menudo es una delincuencia de miseria— hay una terrible falta de medios y la única respuesta que les queda es el internamiento sistemático, a menudo en condiciones inaceptables.⁴⁶ En la mayoría de estos países, las cárceles están superpobladas y la justicia falta de recursos es incapaz de garantizar un juicio imparcial a los acusados pobres que no disponen de medios para permitirse, no ya una defensa de calidad, sino siquiera una defensa.

⁴⁵ Véanse los Informes Anuales de Gabriela Rodríguez Pizarro, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos para los Derechos Humanos de los Migrantes. En su Informe sobre la visita efectuada en 2001 al Ecuador, la Relatora Especial escribe: “En el sistema penitenciario, la Relatora Especial observó con preocupación la situación de numerosos detenidos extranjeros que no cuentan con representación consular, por parte de sus países. Se recibieron testimonios de personas que además no hablan español ni inglés y son enjuiciados sin siquiera poder comunicarse con sus abogados defensores al no disponer de intérpretes en sus idiomas. La mayoría de detenidos que sufren esta situación provienen de países africanos, de Europa del Este y de Asia. La Relatora Especial también encontró extranjeros condenados por delitos comunes que sostienen haber cumplido sus sentencias pero permanecen detenidos por no contar con documentos de viaje o dinero para pagar su retorno” (E/CN.4/2002/94/Add.1, p. 4). El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria hizo la misma constatación con ocasión de su visita a Bahrein: “En sus entrevistas con los presos, la delegación comprobó que el número de extranjeros que cumplían penas de prisión era muy importante. Muchos de ellos no hablaban ni árabe ni inglés, y sin embargo habían sido condenados sin asistencia letrada. Algunos estaban presos por infracciones que sus empleadores les habían imputado, y que en algunos casos parecían corresponder a litigios de derecho del trabajo. Estaban autorizados a recurrir a su consulado, pero en la práctica, no recibían ni ayuda ni visitas” (E/CN.4/2002/77/Add.2, párrafo 94).

⁴⁶ El semanario *The Economist*, en un artículo publicado en el número de 11 a 17 de noviembre de 2000 (p. 81) con el título “In the House of Horror”, describe las condiciones de detención de los prisioneros vulnerables en una cárcel de São Paulo: “The other prisoners and the warders call them *amarillos* (yellows). That is the colour their skin has turned after so much time spent squashed together: as many as ten of them in a sparsely furnished cell intended for one or two. There is almost no fresh air, let alone sun. The yellows are caged up in a jail within a jail, along a dark corridor in pavilion Five of Sao Paulo’s giant Carandiru prison... most of the yellows... are too poor to buy a decent cell on the unofficial property market which is operated in the less dismal parts of the prison by inmates and, it is said, jailers.” [Los otros presos y los guardianes los llaman “los amarillos”. Ése es el color que ha cobrado su piel después de tanto tiempo apretujados: hasta diez de ellos en una celda con escasos muebles destinada a alojar uno o dos. Apenas corre aire fresco, y aún menos entra el sol. Los amarillos están enjaulados en una prisión dentro de la prisión, en un oscuro corredor del pabellón Cinco de la gigantesca cárcel de Carandiru de São Paulo... la mayoría de los amarillos... son demasiado pobres para comprar una celda decente en el mercado inmobiliario extraoficial que manejan en las partes menos tétricas de la prisión algunos internos y, según se dice, carceleros].

- La asistencia letrada se limita, en el mejor de los casos y en los asuntos más graves, a la designación de oficio de un abogado para que asista al acusado el día de la vista.⁴⁷
50. Las personas pertenecientes a las categorías sociales desfavorecidas, a menudo sobrerrepresentadas en la justicia penal, se enfrentan con otras formas de discriminación resultantes de su insolventia. Por ejemplo, al no poder reunir las sumas exigidas para obtener la libertad provisional con fianza deben permanecer en prisión preventiva hasta que la causa sea juzgada. En algunos países, los presos insolventes que no pueden pagar la multa que les ha sido impuesta permanecen retenidos en prisión en aplicación del arresto sustitutivo. Algunos sistemas, en violación del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —si lo han ratificado—, autorizan la prisión por deudas.⁴⁸
51. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 56/161 sobre los Derechos Humanos en la Administración de Justicia, aprobada el 19 de diciembre de 2001, “hace un llamamiento a los gobiernos para que incluyan la administración de justicia en sus planes nacionales de desarrollo como parte integrante del proceso de desarrollo y asignen los recursos necesarios a la prestación de servicios de asistencia jurídica con miras a la promoción y protección de los derechos humanos, e invita a la comunidad internacional a que responda favorablemente a las solicitudes de asistencia financiera y técnica para mejorar y fortalecer la administración de justicia”.
52. La discriminación contra las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos adopta diversas formas, pudiendo ser tanto activa⁴⁹ como pasiva⁵⁰ o a veces su carácter discriminatorio se manifiesta en la aplicación de una ley dirigida a todos.⁵¹

⁴⁷ El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en su informe sobre la visita efectuada a Bahrein en octubre de 2001, hizo constar lo siguiente: “En la práctica, y según las informaciones obtenidas de muchos presos y ex presos y de algunos abogados, la asistencia letrada no está autorizada durante el período de detención policial, aun cuando ningún texto lo prohíbe. En general, el defensor es designado por la familia en el momento de la comparecencia ante el juez. En el caso de las personas sin recursos, la designación de un defensor de oficio sólo se concede en materia penal y cuando la causa es remitida al tribunal juzgador [...]. La fase de instrucción, en la medida en que es íntegramente de incumbencia de la Policía, se desarrolla (incluso en materia penal) sin letrado, y su designación de oficio para que asista al acusado sólo se produce el día de la vista. Según las manifestaciones concordantes de presos y ex presos, el letrado designado de oficio se contenta a menudo con una sola entrevista con su cliente y asume su defensa el mismo día” (E/CN.4/2002/77/Add.2, párrafo 65).

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 92 y 93.

⁴⁹ A veces la ley exige una fianza a la víctima que quiere ejercitar la acción civil junto con la penal. En algunas legislaciones (Francia, España, Bélgica y derechos árabes), la víctima puede ejercitar la acción, es decir, suplir la inacción o remediar la carencia del Ministerio Fiscal ejercitando la acción popular, pero se le exige que preste fianza.

⁵⁰ La discriminación pasiva puede adoptar varias formas: prever derechos y no precisar los procedimientos para hacerlos valer, no adoptar las medidas indispensables para eliminar las discriminaciones y garantizar la igualdad de trato a los demás desfavorecidos, desalentar a las víctimas por la lentitud del procedimiento judicial y sus resultados aleatorios, exigir un nivel de prueba difícil de alcanzar; no prever ninguna protección contra la represalia para las víctimas en situación precaria ... Todos estos aspectos se pueden examinar más a fondo en el marco de un estudio sobre la discriminación en los sistemas de justicia penal.

⁵¹ Por ejemplo, la adopción en Australia occidental y en el Territorio del Norte de un sistema de penas mínimas y prisión preventiva obligatoria aplicado a ciertas infracciones contra la propiedad se ha traducido en la práctica en el aumento de la tasa de encarcelación de los menores indígenas. El Comité de los Derechos del Niño (véase el documento A/53/41), el Comité de Derechos Humanos (véase el documento CCPR/C/AUS/98/3 y 4) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (véase el documento A/55/18), al examinar los informes periódicos de Australia, consideraron, cada uno en lo que le atañía, que esta ley ha tenido efectos discriminatorios respecto de las colectividades indígenas enfrentadas con la justicia penal y ha llevado a imponer penas sin relación con la gravedad de las infracciones cometidas. En la administración de justicia, los menores pertenecientes a las categorías sociales desfavorecidas o en situación de inferioridad son particularmente vulnerables y están sujetos a prácticas discriminatorias en muchos países.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

53. El presente documento sólo ha tratado algunos aspectos de un fenómeno complejo que va adquiriendo importancia y que todos los mecanismos de las Naciones Unidas, dentro de los límites de sus mandatos respectivos, denuncian regularmente. En la presente fase, el objetivo ha sido sólo asumir ciertas recomendaciones formuladas en los comentarios de los miembros de la Subcomisión con ocasión de la presentación del documento de trabajo preparado para el Grupo de Trabajo del período de sesiones sobre la administración de justicia.
54. Al abordar el examen de la cuestión se han tratado algunas carencias o insuficiencias que favorecen la discriminación en la administración de la justicia penal, pero sobre todo se ha intentado eliminar las discriminaciones periféricas que no son directamente imputables a la administración de la justicia penal, pero que ésta aplica o reproduce pasiva o activamente. Este planteamiento permite, si la Subcomisión proyecta llevar a cabo un estudio sobre la discriminación en el sistema de justicia penal, concentrar los trabajos futuros en el proceso penal y en la organización y el funcionamiento de los servicios de Policía y de la administración judicial y penitenciaria a fin de descubrir e identificar los mecanismos discriminatorios y la discriminación *de jure* en las normas de fondo y/o de procedimiento y formular recomendaciones útiles. La Subcomisión puede aportar una contribución cualitativa para hacer avanzar el debate iniciado por otros mecanismos de las Naciones Unidas sobre la necesidad de reformar el sistema de justicia penal para garantizar su eficacia sin sacrificar la equidad.⁵² Como se ha señalado anteriormente, también se espera que la Subcomisión contribuya a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

⁵² La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal acordó debatir, en su 11º período de sesiones, el tema siguiente: "Reforma del sistema de justicia penal: logro de la eficacia y la equidad".

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Informe del Secretario General sobre el Apoyo del Sistema de las Naciones Unidas los Esfuerzos de los Gobiernos para la Promoción y Consolidación de las Democracias Nuevas o Restauradas.** A/51/512

Documentos del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria:

- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/2002/42.
- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/2001/40.
- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/2000/36.
- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/1999/37.
- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/1998/41.
- **Cuestión de la Detención Arbitraria.** E/CN.4/RES/1997/50.
- **Informe sobre la Independencia por Jueces y la Protección de Abogados** E/CN.4/Sub.2/1993/25.
- **La Independencia del Poder Judicial, Especialmente en lo que Respecta a los Magistrados y los Abogados, así como al Personal y a los Auxiliares de Justicia** E/CN.4/SUB.2/RES/1993/39.

Documentos del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de Jueces y Magistrados:

- **La Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial, los Jurados y Asesores y la Independencia de los Abogados.** E/CN.4/RES/2003/43.
- **Informes del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de Jueces y Magistrados.** E/CN.4/2003/65/Add.4.
- **Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados: Informe sobre la Misión a Italia.** E/CN.4/2003/65/Add.3.
- **Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados: Informe sobre la Misión Cumplida en el Reino de la Arabia Saudita.** E/CN.4/2003/65/Add.2.
- **Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados: Misión a Indonesia.** E/CN.4/2003/65/Add.1.
- **Independence of Judges and Lawyers-Report of the Special Rapporteur** E/CN.4/2003/65.
- **Independencia de los Magistrados y Abogados: Informe Presentado por el Relator Especial.** E/CN.4/2002/72/Add.3.

- **Independence of Judges and Lawyers-Preliminary Report on the Mission to Italy**
E/CN.4/2002/72/Add.2.
- **Independencia de los Magistrados y Abogados: Misión Cumplida en Guatemala.**
E/CN.4/2002/72/Add.1.
- **Independencia de los Magistrados y Abogados: Informe sobre la Misión Cumplida en México.**
E/CN.4/2002/72.
- **Independencia de los Magistrados y Abogados: Informe Presentado por el Relator Especial.**
E/CN.4/2001/65/Add.3.
- **Misión a la República Eslovaca: Informe Presentado por el Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados.** E/CN.4/2001/65/Add.2.
- **Misión a Sudáfrica: Informe Presentado por el Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados.** E/CN.4/2001/65/Add.1.
- **Informe sobre la Misión a Belarús: Informe Presentado por el Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados.**

Documentos sobre Aplicación de la Ley:

- **Fortalecimiento del Estado de Derecho: Informe del Secretario General.** A/55/177.
- **Informe del Representante Especial de la Comisión sobre la Situación de los Derechos Humanos en Rwanda.** A/53/402.
- **Situación de la Democracia y los Derechos Humanos en Haití.** A/52/986.
- **Informe del Secretario General sobre el Fortalecimiento del Estado de Derecho.** A/52/475.



CAPÍTULO DÉCIMO QUINTO

DERECHO
INTERNACIONAL
HUMANITARIO



Derecho Internacional Humanitario

La protección de las personas en los conflictos armados es una preocupación presente en todos los pueblos desde la Antigüedad. Sin embargo, la humanización de las guerras tuvo un desarrollo considerable durante el Siglo XIX. Los acontecimientos decisivos fueron la creación del Comité Internacional de la Cruz Roja, en febrero de 1863, y la firma, en agosto de 1864, del Convenio para el Mejoramiento de la Suerte que Corren los Militares Heridos en los Ejércitos en Campaña. Así nació el Derecho Internacional Humanitario.

El Derecho Internacional Humanitario es un conjunto de normas que, en tiempos de guerra, protege a las personas que no participan en las hostilidades o que han dejado de hacerlo y limita el empleo de medios y métodos de guerra. El Derecho Internacional Humanitario está destinado a mitigar, por razones humanitarias, los efectos de los conflictos armados.

Los Convenios de Ginebra son uno de los legados más importantes de la Segunda Guerra Mundial. Partiendo de la trágica experiencia adquirida durante ese conflicto, refuerzan considerablemente la protección jurídica de las víctimas de la guerra, especialmente de los civiles en poder del enemigo. Este conjunto de normas se concreta en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, que acaban de completar los dos Protocolos Adicionales de 1977, formando así un impresionante monumento jurídico, de unos 600 artículos, en el que se codifican las normas que protegen a la persona en caso de conflicto armado. De índole específicamente humanitaria, elemento primordial de civilización y de paz, el derecho de Ginebra encarna el ideal mismo de la Cruz Roja.

La relación entre el derecho humanitario y los derechos humanos es muy estrecha debido a que estos dos movimientos tienen el mismo origen histórico y filosófico: tanto el uno como el otro nacieron de la necesidad de proteger a la persona humana contra las fuerzas que la amenazan. Sin embargo, de este concepto surgieron dos tendencias distintas: limitar los males de la guerra y defender al ser humano contra la arbitrariedad, respectivamente. En el transcurso de los siglos, han seguido un desarrollo paralelo.

Por lo anterior, se destinó el capítulo décimo quinto de esta *Compilación* al Derecho Internacional Humanitario y su relación con el derecho a la no discriminación; de tal forma que este apartado integra diversos instrumentos jurídicos de carácter convencional que regulan en tiempos de guerra el derecho a la no discriminación.



A) Convencionales

15.1 Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña (Convenio I)

Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales Destinados a Proteger a las Víctimas de la Guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificado por México: 29 de octubre de 1952

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

[...]

Artículo 3

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
 - b) La toma de rehenes;
 - c) Los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
 - d) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.
- 2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

Artículo 4

Las Potencias neutrales aplicarán, por analogía, las disposiciones del presente Convenio a los heridos y a los enfermos, así como a los miembros del personal sanitario y religioso, pertenecientes a las fuerzas armadas de las Partes en conflicto, que sean recibidos o internados en su territorio, así como a los muertos recogidos.

[...]

CAPÍTULO II. HERIDOS Y ENFERMOS

Artículo 12

Los miembros de las fuerzas armadas y las demás personas mencionadas en el artículo siguiente, que estén heridos o enfermos, habrán de ser respetados y protegidos en todas las circunstancias.

Serán tratados y asistidos con humanidad por la Parte en conflicto que los tenga en su poder, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en el sexo, la raza, la nacionalidad, la religión, las opiniones políticas o en cualquier otro criterio análogo. Está estrictamente prohibido todo atentado contra su vida y su persona, en particular matarlos o exterminarlos, someterlos a tortura, efectuar en ellos experimentos biológicos, dejarlos deliberadamente sin atención médica o sin asistencia, o exponerlos a riesgos de contagio o de infección causados con esa finalidad.

Sólo razones de urgencia médica autorizarán una prioridad en el orden de la asistencia.

Se tratará a las mujeres con todas las consideraciones debidas a su sexo.

La Parte en conflicto obligada a abandonar heridos o enfermos a su adversario dejará con ellos, si las exigencias militares lo permiten, a una parte de su personal y de su material sanitarios para contribuir a asistirlos.

Artículo 13

El presente Convenio se aplicará a los heridos y a los enfermos pertenecientes a las categorías siguientes:

- 1) Los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto, así como los miembros de las milicias y de los cuerpos de voluntarios que formen parte de estas fuerzas armadas;
- 2) Los miembros de las otras milicias y los miembros de los otros cuerpos de voluntarios, incluidos los de movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una de las Partes en conflicto que actúen fuera o dentro del propio territorio, aunque este territorio esté ocupado, con tal de que estas milicias o estos cuerpos de voluntarios, incluidos estos movimientos de resistencia organizados, reúnan las siguientes condiciones:
 - a) Estar mandados por una persona que responda de sus subordinados;
 - b) Tener un signo distintivo fijo y reconocible a distancia;
 - c) Llevar las armas a la vista;
 - d) Dirigir sus operaciones de conformidad con las leyes y costumbres de la guerra;
- 3) Los miembros de las fuerzas armadas regulares que sigan las instrucciones de un Gobierno o de una autoridad no reconocidos por la Potencia detenedora;
- 4) Las personas que sigan a las fuerzas armadas sin formar realmente parte de ellas, tales como los miembros civiles de las tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares, a condición de que hayan recibido autorización de las fuerzas armadas a las cuales acompañan;

- 5) Los miembros de las tripulaciones, incluidos los patronos, los pilotos y los grumetes de la marina mercante, y las tripulaciones de la aviación civil de las Partes en conflicto que no se beneficien de un trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional;
 - 6) La población de un territorio no ocupado que, al acercarse el enemigo, tome espontáneamente las armas para combatir contra las tropas invasoras, sin haber tenido tiempo para constituirse en fuerzas armadas regulares, si lleva las armas a la vista y respeta las leyes y costumbres de la guerra.
- [...]

CAPÍTULO IV. PERSONAL

[...]

Artículo 31

La elección del personal cuya devolución a la Parte en conflicto está prevista en el artículo 30 tendrá lugar excluyendo toda distinción de raza, de religión o de opinión política, preferentemente según el orden cronológico de su captura y el estado de su salud.

Ya al comienzo de las hostilidades, las Partes en conflicto podrán fijar, mediante acuerdos especiales, el porcentaje del personal que haya de retenerse, en proporción con el número de prisioneros y de su distribución en los campamentos.

[...]

15.2 Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar (Convenio II)

Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales Destinados a Proteger a las Víctimas de la Guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificado por México: 29 de octubre de 1952

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el presente Convenio en todas las circunstancias.

[...]

Artículo 3

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) La toma de rehenes;
- c) Los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos, los enfermos y los náufragos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio. La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

[...]

CAPÍTULO II. HERIDOS, ENFERMOS Y NÁUFRAGOS

Artículo 12

Los miembros de las fuerzas armadas y las demás personas mencionadas en el artículo siguiente que, encontrándose en el mar, estén heridos o enfermos o sean náufragos, deberán ser respetados y protegidos en todas las circunstancias, debiendo entenderse que el término “naufragio” será aplicable a todo naufragio, sean cuales fueren las circunstancias en que se produzca, incluido el amaraje forzoso o la caída en el mar.

Serán tratados y asistidos con humanidad por la Parte en conflicto que los tenga en su poder, sin distinción desfavorable basada en el sexo, la raza, la nacionalidad, la religión, las opiniones políticas o en cualquier otro criterio análogo. Está estrictamente prohibido todo atentado contra su vida y su persona, en particular matarlos o exterminarlos, someterlos a tortura, efectuar en ellos experimentos biológicos, dejarlos deliberadamente sin atención médica o sin asistencia, o exponerlos a riesgos de contagio o de infección causados con esa finalidad.

Sólo razones de urgencia médica autorizarán una prioridad en el orden de la asistencia.

Se tratará a las mujeres con las consideraciones debidas a su sexo.

Artículo 13

El presente Convenio se aplicará a los náufragos, a los heridos y a los enfermos en el mar pertenecientes a las categorías siguientes:

- 1) Los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto, así como los miembros de las milicias y de los cuerpos de voluntarios que formen parte de estas fuerzas armadas;
 - 2) Los miembros de las otras milicias y de los otros cuerpos de voluntarios, incluidos los de movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una de las Partes en conflicto y que actúen fuera o dentro del propio territorio, aunque este territorio esté ocupado, con tal de que estas milicias o estos cuerpos de voluntarios, incluidos estos movimientos de resistencia organizados, reúnan las siguientes condiciones:
 - a) Estar mandados por una persona que responda de sus subordinados;
 - b) Tener un signo distintivo fijo y reconocible a distancia;
 - c) Llevar las armas a la vista;
 - d) Dirigir sus operaciones de conformidad con las leyes y costumbres de la guerra.
 - 3) Los miembros de las fuerzas armadas regulares que sigan las instrucciones de un Gobierno o de una autoridad no reconocidos por la potencia detenedora;
 - 4) Las personas que sigan a las fuerzas armadas sin formar realmente parte de ellas, tales como los miembros civiles de tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares, a condición de que hayan recibido autorización de las fuerzas armadas a las cuales acompañan;
 - 5) Los miembros de las tripulaciones, incluidos los patrones, los pilotos y los grumetes de la marina mercante, y las tripulaciones de la aviación civil de las Partes en conflicto que no se beneficien de un trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional;
 - 6) La población de un territorio no ocupado que, al acercarse el enemigo, tome espontáneamente las armas para combatir contra las tropas invasoras, sin haber tenido tiempo para constituirse en fuerzas armadas regulares, si lleva las armas a la vista y respeta las leyes y costumbres de la guerra.
- [...]

CAPÍTULO III. BARCOS HOSPITALES

[...]

Artículo 30

Los barcos y las embarcaciones mencionados en los artículos 22, 24, 25 y 27 socorrerán y asistirán a los heridos, a los enfermos y a los náufragos, sin distinción de nacionalidad. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no utilizar estos barcos y estas embarcaciones con finalidad militar.

Tales barcos y embarcaciones no deberán estorbar, en modo alguno, los movimientos de los combatientes. Durante y tras el combate, actuarán por su cuenta y riesgo.

[...]

15.3 Convenio de Ginebra Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (Convenio III)

Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a Proteger a las Víctimas de la Guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificado por México: 29 de octubre de 1952

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el presente Convenio en todas las circunstancias.

[...]

Artículo 3

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
 - b) La toma de rehenes;
 - c) Los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
 - d) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.
- 2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

Artículo 4

A. Son prisioneros de guerra, en el sentido del presente Convenio, las personas que, perteneciendo a una de las siguientes categorías, caigan en poder del enemigo:

- 1) Los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto, así como los miembros de las milicias y de los cuerpos de voluntarios que formen parte de estas fuerzas armadas;
- 2) Los miembros de las otras milicias y de los otros cuerpos de voluntarios, incluidos los de movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una de las Partes en conflicto y que actúen fuera o dentro del propio territorio, aunque este territorio esté ocupado, con tal de que estas milicias o estos cuerpos de voluntarios, incluidos estos movimientos de resistencia organizados, reúnan las siguientes condiciones:
 - a) Estar mandados por una persona que responda de sus subordinados;
 - b) Tener un signo distintivo fijo reconocible a distancia;
 - c) Llevar las armas a la vista;
 - d) Dirigir sus operaciones de conformidad con las leyes y costumbres de la guerra.
- 3) Los miembros de las fuerzas armadas regulares que sigan las instrucciones de un Gobierno o de una autoridad no reconocidos por la Potencia detenedora;
- 4) Las personas que sigan a las fuerzas armadas sin formar realmente parte integrante de ellas, tales como los miembros civiles de tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares, a condición de que hayan recibido autorización de las fuerzas armadas a las cuales acompañan, teniendo éstas la obligación de proporcionarles, con tal finalidad, una tarjeta de identidad similar al modelo adjunto;
- 5) Los miembros de las tripulaciones, incluidos los patrones, los pilotos y los grumetes de la marina mercante, y las tripulaciones de la aviación civil de las Partes en conflicto que no se beneficien de un trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional;
- 6) La población de un territorio no ocupado que, al acercarse el enemigo, tome espontáneamente las armas para combatir contra las tropas invasoras, sin haber tenido tiempo para constituirse en fuerzas armadas regulares, si lleva las armas a la vista y respeta las leyes y las costumbres de la guerra.

B. Se beneficiará también del trato reservado en el presente Convenio a los prisioneros de guerra:

- 1) Las personas que pertenezcan o hayan pertenecido a las fuerzas armadas del país ocupado, si, por razón de esta pertenencia, la Potencia ocupante, aunque inicialmente las haya liberado mientras proseguían las hostilidades fuera del territorio que ocupa, considera necesario internarlas, especialmente tras una tentativa fracasada de estas personas para incorporarse a las fuerzas armadas a las que pertenezcan y que estén combatiendo, o cuando hagan caso omiso de una intimidación que les haga por lo que atañe a su internamiento;
- 2) Las personas que pertenezcan a una de las categorías enumeradas en el presente artículo que hayan sido recibidas en su territorio por Potencias neutrales o no beligerantes, y a quienes éstas tengan la obligación de internar en virtud del derecho internacional, sin perjuicio de un trato más favorable que dichas Potencias juzguen oportuno concederles, exceptuando las disposiciones de los artículos 8, 10, 15, 30, párrafo quinto, 58 a 67 incluidos, 92 y 126, así como las disposiciones relativas a la Potencia protectora, cuando entre las Partes en conflicto y la Potencia neutral o no beligerante interesada haya relaciones diplomáticas. Cuando haya tales relaciones, las Partes en conflicto de las que dependan esas personas estarán autorizadas a ejercer, con respecto a ellas, las funciones que en el presente Convenio se asignan a las Potencias protectoras, sin perjuicio de

las que dichas Partes ejerzan normalmente de conformidad con los usos y los tratados diplomáticos y consulares.

C. El presente artículo no afecta al estatuto del personal sanitario y religioso, como se estipula en el artículo 33 del presente Convenio.

El presente Convenio será aplicado con la colaboración y bajo el control de las Potencias protectoras encargadas de salvaguardar los intereses de las Partes en conflicto. Para ello, las Potencias protectoras podrán designar, aparte de su personal diplomático o consular, a delegados de entre los propios súbditos o de entre los de otras Potencias neutrales. Estos delegados serán sometidos a la aprobación de la Potencia ante la cual hayan de efectuar su misión.

Las Partes en conflicto facilitarán, en la mayor medida posible, la labor de los representantes o delegados de las Potencias protectoras.

Los representantes o delegados de las Potencias protectoras nunca deberán extralimitarse en la misión que se les asigna en el presente Convenio; habrán de tener en cuenta, especialmente, las imperiosas necesidades de seguridad del Estado ante el cual ejercen sus funciones.

[...]

TÍTULO II. PROTECCIÓN GENERAL DE LOS PRISIONEROS DE GUERRA

[...]

Artículo 13

Los prisioneros de guerra deberán ser tratados humanamente en todas las circunstancias. Está prohibido y será considerado como infracción grave contra el presente Convenio, todo acto ilícito o toda omisión ilícita por parte de la Potencia detenedora, que comporte la muerte o ponga en grave peligro la salud de un prisionero de guerra en su poder. En particular, ningún prisionero de guerra podrá ser sometido a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos, sea cual fuere su índole, que no se justifiquen por el tratamiento médico del prisionero concernido, y que no sean por su bien.

Asimismo, los prisioneros de guerra deberán ser protegidos en todo tiempo, especialmente contra todo acto de violencia o de intimidación, contra los insultos y la curiosidad pública.

Están prohibidas las medidas de represalia contra ellos.

Artículo 14

Los prisioneros de guerra tienen derecho, en todas las circunstancias, al respeto de su persona y de su honor.

Las mujeres deben ser tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo y, en todo caso, se beneficiarán de un trato tan favorable como el que reciban los hombres.

Los prisioneros de guerra conservarán su plena capacidad civil tal como era cuando fueron capturados. La Potencia detenedora no podrá limitar el ejercicio de esa capacidad, sea en su territorio sea fuera del mismo, más que en la medida requerida por el cautiverio.

[...]

Artículo 16

Habida cuenta de las disposiciones del presente Convenio relativas a la graduación así como al sexo, y sin perjuicio del trato privilegiado que puedan recibir los prisioneros de guerra a causa de su

estado de salud, de su edad o de sus aptitudes profesionales, todos los prisioneros deberán ser tratados de la misma manera por la Potencia detenedora, sin distinción alguna de índole desfavorable de raza, de nacionalidad, de religión, de opiniones políticas u otras, fundadas en criterios análogos.

TÍTULO III. CAUTIVERIO

[...]

CAPÍTULO II. ALOJAMIENTO, ALIMENTACIÓN Y VESTIMENTA DE LOS PRISIONEROS DE GUERRA

[...]

Artículo 25

Las condiciones de alojamiento de los prisioneros de guerra serán tan favorables como las del alojamiento de las tropas de la Potencia detenedora acantonadas en la misma región. Estas condiciones deberán avenirse con los hábitos y las costumbres de los prisioneros y en ningún caso serán perjudiciales para su salud.

Las anteriores estipulaciones se aplicarán especialmente a los dormitorios de los prisioneros de guerra, tanto por lo que atañe a la superficie total y al volumen mínimo de aire como por lo que respecta a las instalaciones en general y al material para dormir, incluidas las mantas.

Los locales para uso individual o colectivo de los prisioneros deberán estar completamente protegidos contra la humedad y tener la suficiente calefacción y el suficiente alumbrado, especialmente desde el anochecer hasta la extinción de las luces. Se tomarán las máximas precauciones contra el peligro de incendio.

En todos los campamentos donde haya prisioneras de guerra al mismo tiempo que prisioneros, se les reservarán dormitorios separados.

[...]

15.4 Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Convenio IV)

Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a Proteger a las Víctimas de la Guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificado por México: 29 de octubre de 1952

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el presente Convenio en todas las circunstancias.

Artículo 2

Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor ya en tiempo de paz, el presente Convenio se aplicará, en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias de las Altas Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra.

El Convenio se aplicará también en todos los casos de ocupación total o parcial del territorio de una Alta Parte Contratante, aunque tal ocupación no encuentre resistencia militar.

Si una de las Potencias en conflicto no es parte en el presente Convenio, las Potencias que son Partes en el mismo estarán, sin embargo, obligadas por él en sus relaciones recíprocas. Estarán, además, obligadas por el Convenio con respecto a dicha Potencia, si ésta acepta y aplica sus disposiciones.

Artículo 3

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) La toma de rehenes;
- c) Los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

[...]

Artículo 6

El presente Convenio se aplicará desde el comienzo de todo conflicto u ocupación mencionados en el artículo 2.

En el territorio de las Partes en conflicto, la aplicación del Convenio terminará con el cese general de las operaciones militares.

En territorio ocupado, la aplicación del Convenio terminará un año después del cese general de las operaciones militares; no obstante, la Potencia ocupante estará obligada mientras dure la ocupación—si esta Potencia ejerce las funciones de gobierno en el territorio de que se trata—, por las disposiciones de los siguientes artículos del presente Convenio: 1 a 12, 27, 29 a 34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61 a 77 y 143.

Las personas protegidas, cuya liberación, cuya repatriación o cuyo reasentamiento tenga lugar después de estos plazos, disfrutarán, en el intervalo, de los beneficios del presente Convenio.

[...]

TÍTULO II. PROTECCIÓN GENERAL DE LA POBLACIÓN CONTRA CIERTOS EFECTOS DE LA GUERRA

Artículo 13

Las disposiciones del presente Título se refieren al conjunto de la población en conflicto, sin distinción desfavorable alguna, especialmente en cuanto a la raza, la nacionalidad, la religión o la opinión política, y tienen por objeto aliviar los sufrimientos originados por la guerra.

Artículo 14

En tiempo de paz, las Altas Partes Contratantes y, después del comienzo de las hostilidades, las Partes en conflicto, podrán designar en el propio territorio y, si es necesario, en los territorios ocupados, zonas y localidades sanitarias y de seguridad organizadas de manera que se pueda proteger contra los efectos de la guerra a los heridos y a los enfermos, a los inválidos, a los ancianos, a los niños menores de quince años, a las mujeres encintas y a las madres de niños de menos de siete años.

Ya al comienzo de un conflicto y en el transcurso del mismo, las Partes interesadas podrán concertar acuerdos entre sí para el reconocimiento de las zonas y localidades que hayan designado. Podrán, a este respecto, poner en vigor las disposiciones previstas en el proyecto de acuerdo anexo al presente Convenio, haciendo eventualmente las modificaciones que consideren necesarias.

Se invita a que las Potencias protectoras y el Comité Internacional de la Cruz Roja presten sus buenos oficios para facilitar la designación y el reconocimiento de esas zonas y localidades sanitarias y de seguridad.

Artículo 15

Toda Parte en conflicto podrá, sea directamente sea por mediación de un Estado neutral o de un organismo humanitario, proponer a la Parte adversaria la designación, en las regiones donde tengan lugar combates, de zonas neutralizadas para proteger contra los peligros de los combates, sin distinción alguna, a las personas siguientes:

- a) Los heridos y enfermos, combatientes o no combatientes;
- b) Las personas civiles que no participen en las hostilidades y que no realicen trabajo alguno de índole militar durante su estancia en esas zonas.

En cuanto las Partes en conflicto se hayan puesto de acuerdo sobre la situación geográfica, la administración, el aprovisionamiento y el control de la zona neutralizada prevista, se redactará un acuerdo, que firmarán los representantes de las Partes en conflicto. En tal acuerdo, se determinará el comienzo y la duración de la neutralización de la zona.

Artículo 16

Los heridos y los enfermos, así como los inválidos y las mujeres encintas, serán objeto de protección y de respeto particulares.

Si las exigencias militares lo permiten, cada una de las Partes en conflicto favorecerá las medidas tomadas para la búsqueda de los muertos y de los heridos, para acudir en ayuda de los naufragos y de otras personas expuestas a un peligro grave y para protegerlas contra el pillaje y los malos tratos.

Artículo 17

Las Partes en conflicto harán lo posible por concertar acuerdos locales para la evacuación, desde una zona sitiada o cercada, de los heridos, de los enfermos, de los inválidos, de los ancianos, de los niños y de las parturientas, así como para el paso de ministros de todas las religiones, del personal y del material sanitarios con destino a esa zona.

[...]

TÍTULO III. ESTATUTO Y TRATO DE LAS PERSONAS PROTEGIDAS

SECCIÓN I. DISPOSICIONES COMUNES A LOS TERRITORIOS DE LAS PARTES EN CONFLICTO Y A LOS TERRITORIOS OCUPADOS

Artículo 27

Las personas protegidas tienen derecho, en todas las circunstancias, a que su persona, su honor, sus derechos familiares, sus convicciones y prácticas religiosas, sus hábitos y sus costumbres sean respetados. Siempre serán tratadas con humanidad y protegidas especialmente contra cualquier acto de violencia o de intimidación, contra los insultos y la curiosidad pública.

Las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor.

Habida cuenta de las disposiciones relativas al estado de salud, a la edad y al sexo, todas las personas protegidas serán tratadas por la Parte en conflicto en cuyo poder estén con las mismas consideraciones, sin distinción alguna desfavorable, especialmente por lo que atañe a la raza, a la religión o a las opiniones políticas.

No obstante, las Partes en conflicto podrán tomar, con respecto a las personas protegidas las medidas de control o de seguridad que sean necesarias a causa de la guerra.
[...]

SECCIÓN II. EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO DE UNA PARTE EN CONFLICTO

[...]

Artículo 37

Las personas protegidas que estén en detención preventiva o cumpliendo un castigo de privación de libertad serán tratadas, durante su detención, con humanidad. Podrán, al ser puestas en libertad, solicitar su salida del territorio, de conformidad con los artículos anteriores.

Artículo 38

Exceptuadas las medidas especiales que puedan tomarse en virtud del presente Convenio, en particular de los artículos 27 y 41, la situación de las personas protegidas continuará rigiéndose, en principio, por las disposiciones relativas al trato debido a los extranjeros en tiempo de paz. En todo caso, tendrán los siguientes derechos:

- 1) Podrán recibir los socorros individuales o colectivos que se les envíen;
- 2) Recibirán, si su estado de salud lo requiere, tratamiento médico y asistencia hospitalaria en las mismas condiciones que los súbditos del Estado interesado;
- 3) Podrán practicar su religión y recibir asistencia espiritual de los ministros de su culto;
- 4) Si residen en una región particularmente expuesta a peligros de la guerra, estarán autorizadas a desplazarse en las mismas condiciones que los súbditos del Estado interesado;
- 5) Los niños menores de quince años, las mujeres embarazadas y las madres de niños menores de siete años se beneficiarán, en las mismas condiciones que los súbditos del Estado interesado, de todo trato preferente.

[...]

Artículo 40

No se podrá obligar a trabajar a las personas protegidas más que en las mismas condiciones que los súbditos de la Parte en conflicto en cuyo territorio estén.

Si las personas protegidas son de nacionalidad enemiga, no se las podrá obligar a realizar más que trabajos que sean normalmente necesarios para garantizar la alimentación, el alojamiento, la ropa, el transporte y la salud de seres humanos, y que no tengan relación alguna directa con la conducción de las operaciones militares.

En los casos mencionados en los párrafos anteriores, las personas protegidas obligadas a trabajar se beneficiarán de las mismas condiciones de trabajo y de las mismas medidas de protección que los trabajadores nacionales, especialmente por lo que respecta a salarios, a duración del trabajo, a equipo, a formación previa y a indemnización por accidentes de trabajo y por enfermedades profesionales.

En caso de violación de las prescripciones arriba mencionadas, las personas protegidas estarán autorizadas a ejercer su derecho de reclamación, de conformidad con el artículo 30.

[...]

Artículo 45

Las personas protegidas no podrán ser transferidas a una Potencia que no sea Parte en el Convenio.

Esta disposición no será obstáculo para la repatriación de las personas protegidas o para su regreso al país de su domicilio después de finalizadas las hostilidades.

Las personas protegidas no podrán ser transferidas por la Potencia detenedora a una Potencia que sea Parte en el Convenio sino después de que la primera se haya cerciorado de que la Potencia de que se trata desea y puede aplicar el Convenio. Cuando las personas protegidas sean así transferidas, la responsabilidad de la aplicación del presente Convenio incumbirá a la Potencia que haya aceptado acogerlas durante el tiempo que le sean confiadas. Sin embargo, en caso de que esta Potencia no aplique, en todos sus puntos importantes, las disposiciones del Convenio, la Potencia por la cual las personas protegidas hayan sido transferidas deberá, tras una notificación de la Potencia protectora, tomar medidas eficaces para remediar la situación o solicitar que las personas protegidas le sean devueltas. Se satisfará tal solicitud.

En ningún caso se podrá transferir a una persona protegida a un país donde pueda temer persecuciones a causa de sus opiniones políticas o religiosas.

Las disposiciones de este artículo no se oponen a la extradición, en virtud de los correspondientes tratados concertados antes del comienzo de las hostilidades, de personas protegidas acusadas de crímenes de derecho común.

[...]

SECCIÓN III. TERRITORIOS OCUPADOS

Artículo 47

No se privará a las personas protegidas que estén en un territorio ocupado, en ninguna circunstancia ni en modo alguno, de los beneficios del presente Convenio, sea en virtud de un cambio ocurrido a causa de la ocupación, en las instituciones o en el Gobierno del territorio de que se trate, sea por acuerdo concertado entre las autoridades del territorio ocupado y la Potencia ocupante, sea a causa de la anexión por esta última de la totalidad o de parte del territorio ocupado.

[...]

Artículo 50

Con la colaboración de las autoridades nacionales y locales, la Potencia ocupante facilitará el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños. Tomará cuantas medidas sean necesarias para facilitar la identificación de los niños y registrar su filiación. En ningún caso podrá modificar su estatuto personal, ni alistarlos en formaciones u organizaciones de ella dependientes.

Si las instituciones locales resultan inadecuadas, la Potencia ocupante deberá tomar medidas para garantizar la manutención y la educación, si es posible por medio de personas de su nacionalidad, idioma y religión, de los niños huérfanos o separados de sus padres a causa de la guerra, a falta de un pariente próximo o de un amigo que esté en condiciones de hacerlo.

Se encargará a una sección especial de la oficina instalada en virtud de las disposiciones del artículo 136 a fin de que tome las oportunas medidas para identificar a los niños cuya filiación resulte dudosa. Se consignarán sin falta cuantas indicaciones se tengan acerca del padre, de la madre o de otros allegados.

La Potencia ocupante no deberá entorpecer la aplicación de las medidas preferenciales que hayan podido ser adoptadas antes de la ocupación en favor de los niños menores de quince años, de las mujeres encintas y de las madres de niños menores de siete años, por lo que respecta a la nutrición, a la asistencia médica y a la protección contra los efectos de la guerra.
[...]

Artículo 54

Está prohibido que la Potencia ocupante modifique el estatuto de los funcionarios o de los magistrados del territorio ocupado o que dicte contra ellos sanciones o cualesquiera medidas de coacción o de discriminación por abstenerse de desempeñar sus funciones basándose en consideraciones de conciencia.

Esta última prohibición no ha de ser óbice para la aplicación del párrafo segundo del artículo 51. Deja intacto el poder de la Potencia ocupante para privar de sus cargos a los titulares de funciones públicas.
[...]

SECCIÓN IV. NORMAS RELATIVAS AL TRATO DEBIDO A LOS INTERNADOS

Capítulo I. Disposiciones generales

[...]

Artículo 82

La Potencia detenedora agrupará, en la medida de lo posible, a los internados según su nacionalidad, su idioma y sus costumbres. Los internados súbditos del mismo país no deberán ser separados por el solo hecho de diversidad de idioma.

Durante todo el internamiento, los miembros de una misma familia, y en particular los padres y sus hijos, estarán reunidos en el mismo lugar, excepto los casos en que las necesidades del trabajo, razones de salud o la aplicación de las disposiciones previstas en el capítulo IX de la presente Sección hagan necesaria una separación temporal. Los internados podrán solicitar que sus hijos, dejados en libertad sin vigilancia de parientes, sean internados con ellos.

En la medida de lo posible, los miembros internados de la misma familia estarán reunidos en los mismos locales y no se alojarán con los otros internados; se les darán las facilidades necesarias para hacer vida familiar.

Capítulo II. Lugares de internamiento

[...]

Artículo 85

La Potencia detenedora tiene el deber de tomar todas las medidas necesarias y posibles para que las personas protegidas sean alojadas, desde el comienzo del internamiento, en edificios o acantonamientos con todas las garantías de higiene y de salubridad y que protejan eficazmente contra los rigores del clima y los efectos de la guerra. En ningún caso, estarán los lugares de internamiento permanente en regiones malsanas o donde el clima sea pernicioso para los internados. En cuantos casos estén internadas temporalmente en una región insalubre o donde el clima sea pernicioso para la salud, las

personas protegidas serán trasladadas, tan rápidamente como las circunstancias lo permitan, a un lugar de internamiento donde no sean de temer tales riesgos.

Los locales deberán estar totalmente protegidos contra la humedad, suficientemente alumbrados y calientes, especialmente entre el anochecer y la extinción de las luces. Los dormitorios habrán de ser suficientemente espaciosos y estar bien aireados; los internados dispondrán de apropiado equipo de cama y de suficiente número de mantas, habida cuenta de su edad, su sexo y su estado de salud, así como de las condiciones climáticas del lugar.

Los internados dispondrán, día y noche, de instalaciones sanitarias que se avengan con las normas de la higiene y que estén en constante estado de limpieza. Se les proporcionará suficiente agua y jabón para el aseo diario y para lavar la ropa; a este respecto, dispondrán de las instalaciones y de las facilidades necesarias. Tendrán, además, instalaciones de duchas o de baños. Se les dará el tiempo necesario para el aseo personal y para los trabajos de limpieza.

Cuando sea necesario alojar, como medida excepcional, provisionalmente a mujeres internadas no pertenecientes a un grupo familiar en el mismo lugar de internamiento que a los hombres, habrá, obligatoriamente, dormitorios e instalaciones sanitarias aparte.

[...]

Capítulo VI. Propiedad personal y recursos financieros

[...]

Artículo 98

Todos los internados percibirán con regularidad subsidios para poder adquirir productos alimenticios y objetos tales como tabaco, artículos de aseo, etc. Estos subsidios podrán ser créditos o vales de compra.

Además, los internados podrán recibir subsidios de la Potencia de la que son súbditos, de las Potencias protectoras, de cualquier organismo que los socorra o de sus familiares, así como las rentas de sus bienes de conformidad con la legislación de la Potencia detenedora. El importe de los subsidios asignados por la Potencia de origen será el mismo para cada categoría de internados (inválidos, enfermos, mujeres encintas, etc.), y no podrá fijarlo esta Potencia ni distribuirlo la Potencia detenedora sobre la base de discriminaciones prohibidas en el artículo 27 del presente Convenio.

Para cada internado, la Potencia detenedora llevará debidamente una cuenta en cuyo haber se anotarán los subsidios mencionados en el presente artículo, los salarios devengados por el internado y los envíos de dinero que se le hagan. Se ingresarán también en su cuenta las cantidades que se les retiren y que queden a su disposición en virtud de la legislación vigente en el territorio donde esté el internado. Se le darán todas las facilidades, compatibles con la legislación vigente en el territorio respectivo, para remitir subsidios a su familia o a personas que de él dependan económicamente.

Podrá retirar de dicha cuenta las cantidades necesarias para los gastos personales, dentro de los límites fijados por la Potencia detenedora. Se le darán, en todo tiempo, facilidades razonables para consultar su cuenta o para obtener extractos de la misma. Esta cuenta será comunicada, si lo solicita, a la Potencia protectora y seguirá al internado en caso de traslado.

[...]

15.5 Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)

Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados

Entrada en vigor: 7 de diciembre de 1978 de acuerdo con el artículo 95

Ratificado por México: 10 de marzo de 1983

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

[...]

Reafirmando, además, que las disposiciones de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y del presente Protocolo deben aplicarse plenamente en toda circunstancia a todas las personas protegidas por esos instrumentos, sin distinción alguna de carácter desfavorable basada en la naturaleza o el origen del conflicto armado o en las causas invocadas por las Partes en conflicto o atribuidas a ellas,

Conviene en lo siguiente:

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Principios generales y ámbito de aplicación

1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y hacer respetar el presente Protocolo en toda circunstancia.
2. En los casos no previstos en el presente Protocolo o en otros acuerdos internacionales, las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública.
3. El presente Protocolo, que completa los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra, se aplicará en las situaciones previstas en el artículo 2 común a dichos Convenios.
4. Las situaciones a que se refiere el párrafo precedente comprenden los conflictos armados en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, consagrado en la Carta

de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

[...]

Artículo 9. Ámbito de aplicación

1. El presente Título, cuyas disposiciones tienen como fin mejorar la condición de los heridos, enfermos y náufragos, se aplicará a todos los afectados por una situación prevista en el artículo 1, sin ninguna distinción de carácter desfavorable por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra condición o cualquier otro criterio análogo.
2. Las disposiciones pertinentes de los artículos 27 y 32 del I Convenio se aplicarán a las unidades sanitarias y a los medios de transporte sanitarios permanentes (salvo los buques hospitales, a los que se aplica el artículo 25 del II Convenio), así como al personal de esas unidades o de esos medios de transporte, puestos a disposición de una Parte en conflicto de fines humanitarios:
 - a) Por un Estado neutral u otro Estado que no sea Parte en ese conflicto;
 - b) Por una sociedad de socorro reconocida y autorizada de tal Estado;
 - c) Por una organización internacional humanitaria imparcial.

Artículo 10. Protección y asistencia

1. Todos los heridos, enfermos y náufragos, cualquiera que sea la Parte a que pertenezcan, serán respetados y protegidos.
2. En toda circunstancia serán tratados humanamente y recibirán, en toda la medida de lo posible y en el plazo más breve, los cuidados médicos que exija su estado. No se hará entre ellos ninguna distinción que no esté basada en criterios médicos.

[...]

TÍTULO IV. POBLACIÓN CIVIL

[...]

SECCIÓN III. TRATO A LAS PERSONAS EN PODER DE UNA PARTE EN CONFLICTO

Capítulo I. Ámbito de aplicación y protección de las personas y de los bienes

[...]

Artículo 73. Refugiados y apátridas

Las personas que, antes del comienzo de las hostilidades, fueren consideradas como apátridas o refugiadas en el sentido de los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por las Partes interesadas o de la legislación nacional del Estado que las haya acogido o en el que residan, lo serán, en todas las circunstancias y sin ninguna distinción de índole desfavorable, como personas protegidas en el sentido de los Títulos I y III del IV Convenio.

[...]

Artículo 75. Garantías fundamentales

1. Cuando se encuentren en una de las situaciones a que hace referencia el artículo 1 del presente Protocolo, las personas que estén en poder de una Parte en conflicto y que no disfruten de un trato más favorable en virtud de los Convenios o del presente Protocolo serán tratadas en toda circunstancia con humanidad y se beneficiarán, como mínimo, de la protección prevista en el presente artículo, sin distinción alguna basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión o las creencias, las opiniones políticas o de otro género, el origen nacional o social, la fortuna, el nacimiento u otra condición o cualesquiera otros criterios análogos. Cada Parte respetará la persona, el honor, las convicciones y las prácticas religiosas de todas las personas.
2. Están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar los actos siguientes, ya sean realizados por agentes civiles o militares:
 - a) Los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular:
 - I) El homicidio;
 - II) La tortura de cualquier clase, tanto física como mental;
 - III) Las penas corporales; y
 - IV) Las mutilaciones.
 - b) Los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor;
 - c) La toma de rehenes;
 - d) Las penas colectivas; y
 - e) Las amenazas de realizar los actos mencionados.
3. Toda persona detenida, presa o internada por actos relacionados con el conflicto armado será informada sin demora, en un idioma que comprenda, de las razones que han motivado esas medidas. Salvo en los casos de detención o prisión por una infracción penal, esa persona será liberada lo antes posible y en todo caso en cuanto desaparezcan las circunstancias que hayan justificado la detención, la prisión o el internamiento.
4. No se impondrá condena ni se ejecutará pena alguna respecto de una persona declarada culpable de una infracción penal relacionada con el conflicto armado, sino en virtud de sentencia de un tribunal imparcial, constituido con arreglo a la ley y que respete los principios generalmente reconocidos para el procedimiento judicial ordinario, y en particular los siguientes:
 - a) El procedimiento dispondrá que el acusado sea informado sin demora de los detalles de la infracción que se le atribuya y garantizará al acusado, en las actuaciones que precedan al juicio y en el curso de éste, todos los derechos y medios de defensa necesarios;
 - b) Nadie podrá ser condenado por una infracción si no es sobre la base de su responsabilidad penal individual;
 - c) Nadie será acusado o condenado por actos u omisiones que no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional que le fuera aplicable en el momento de cometerse. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de cometerse la infracción. Si, con posterioridad a esa infracción, la ley dispusiera la aplicación de una pena más leve, el infractor se beneficiará de esa disposición;
 - d) Toda persona acusada de una infracción se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;
 - e) Toda persona acusada de una infracción tendrá derecho a hallarse presente al ser juzgada;
 - f) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable;

- g) Toda persona acusada de una infracción tendrá derecho a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo, a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
 - b) Nadie podrá ser juzgado ni condenado por la misma Parte, de conformidad con la misma legislación y con el mismo procedimiento judicial, por un delito respecto al cual se haya dictado ya una sentencia firme, condenatoria o absolutoria;
 - i) Toda persona juzgada por una infracción tendrá derecho a que la sentencia sea pronunciada públicamente; y
 - j) Toda persona condenada será informada, en el momento de su condena, de sus derechos a interponer recurso judicial y de todo tipo, así como de los plazos para ejercer esos derechos.
5. Las mujeres privadas de libertad por razones relacionadas con el conflicto armado serán custodiadas en locales separados de los ocupados por los hombres. Su vigilancia inmediata estará a cargo de mujeres. No obstante, las familias detenidas o internadas serán alojadas, siempre que sea posible, en un mismo lugar, como unidad familiar.
6. Las personas detenidas, presas o internadas por razones relacionadas con el conflicto armado disfrutarán de la protección otorgada por el presente artículo, incluso después de la terminación del conflicto armado, hasta el momento de su liberación definitiva, repatriación o reasentamiento.
7. A fin de evitar toda duda en cuanto al procesamiento y juicio de personas acusadas por crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad, se aplicarán los siguientes principios:
- a) Las personas acusadas de tales crímenes deberán ser sometidas a procedimiento y juzgadas de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional; y
 - b) Cualquiera de esas personas que no disfrute de un trato más favorable en virtud de los Convenios o del presente Protocolo, recibirá el trato previsto en el presente artículo, independientemente de que los crímenes de que se la acuse constituyan o no infracciones graves de los Convenios o del presente Protocolo.
8. Ninguna de las disposiciones del presente artículo podrá interpretarse de manera que pueda limitar o infringir cualquier otra disposición más favorable y que ofrezca a las personas comprendidas en el párrafo 1 una mayor protección en virtud de otras normas aplicables del derecho internacional.
- [...]

TÍTULO V. EJECUCIÓN DE LOS CONVENIOS Y DEL PRESENTE PROTOCOLO

[...]

SECCIÓN II. REPRESIÓN DE LAS INFRACCIONES DE LOS CONVENIOS O DEL PRESENTE PROTOCOLO

Artículo 85. Represión de las infracciones del presente Protocolo

1. Las disposiciones de los Convenios relativas a la represión de las infracciones y de las infracciones graves, completadas por la presente Sección, son aplicables a la represión de las infracciones y de las infracciones graves del presente Protocolo.
2. Se entiende por infracciones graves del presente Protocolo los actos descritos como infracciones graves en los Convenios si se cometen contra personas en poder de una Parte adversa protegidas

por los artículos 44, 45 y 73 del presente Protocolo, o contra heridos, enfermos o náufragos de la Parte adversa protegidos por el presente Protocolo, o contra el personal sanitario o religioso, las unidades sanitarias o los medios de transporte sanitarios que se hallen bajo el control de la Parte adversa y estén protegidos por el presente Protocolo.

3. Además de las infracciones graves definidas en el artículo 11, se considerarán infracciones graves del presente Protocolo los actos siguientes, cuando se cometan intencionalmente, en violación de las disposiciones pertinentes del presente Protocolo, y causen la muerte o atenten gravemente a la integridad física o a la salud:

- a) Hacer objeto de ataque a la población civil o a personas civiles;
- b) Lanzar un ataque indiscriminado que afecte a la población civil o a bienes de carácter civil a sabiendas de que tal ataque causará muertos o heridos entre la población civil o daños a bienes de carácter civil, que sean excesivos en el sentido del artículo 57, párrafo 2, a) III;
- c) Lanzar un ataque contra obras o instalaciones que contengan fuerzas peligrosas a sabiendas de que ese ataque causará muertos o heridos entre la población civil o daños a bienes de carácter civil, que sean excesivos en el sentido del artículo 57, párrafo 2, a) III;
- d) Hacer objeto de ataque a localidades no defendidas y zonas desmilitarizadas;
- e) Hacer objeto de ataque a una persona a sabiendas de que está fuera de combate;
- f) Hacer uso pérfido, en violación del artículo 37, del signo distintivo de la Cruz Roja, de la Media Luna Roja o del León y Sol Rojos o de otros signos protectores reconocidos por los Convenios o el presente Protocolo.

4. Además de las infracciones graves definidas en los párrafos precedentes y en los Convenios, se considerarán infracciones graves del presente Protocolo los actos siguientes cuando se cometan intencionalmente y en violación de los Convenios o del Protocolo:

- a) El traslado por la Potencia ocupante de partes de su propia población civil al territorio que ocupa, o la deportación o el traslado en el interior o fuera del territorio ocupado de la totalidad o parte de la población de ese territorio, en violación del artículo 49 del IV Convenio;
- b) La demora injustificable en la repatriación de prisioneros de guerra o de personas civiles;
- c) Las prácticas del *Apartheid* y demás prácticas inhumanas y degradantes, basadas en la discriminación racial, que entrañen un ultraje contra la dignidad personal;
- d) El hecho de dirigir un ataque a monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto claramente reconocidos que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos y a los que se haya conferido protección especial en virtud de acuerdos especiales celebrados, por ejemplo, dentro del marco de una organización internacional competente, causando como consecuencia extensas destrucciones de los mismos, cuando no hayan pruebas de violación por la Parte adversa del apartado b) del artículo 53 y cuando tales monumentos históricos, lugares de culto u obras de arte no estén situados en la inmediata proximidad de objetivos militares;
- e) El hecho de privar a una persona protegida por los Convenios o aludida en el párrafo 2 del presente artículo de su derecho a ser juzgada normal e imparcialmente.

5. Sin perjuicio de la aplicación de los Convenios y del presente Protocolo, las infracciones graves de dichos instrumentos se considerarán como crímenes de guerra.

[...]

15.6 Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II)

Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados

Entrada en vigor: 7 de diciembre de 1978, de acuerdo con el artículo 95

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

Recordando que los principios humanitarios refrendados por el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 constituyen el fundamento del respeto a la persona humana en caso de conflicto armado sin carácter internacional,

[...]

Convienen en lo siguiente:

TÍTULO I. ÁMBITO DEL PRESENTE PROTOCOLO

Artículo 1. Ámbito de aplicación material

1. El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo.
2. El presente Protocolo no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados.

Artículo 2. Ámbito de aplicación personal

1. El presente Protocolo se aplicará sin ninguna distinción de carácter desfavorable por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra condición o cualquier otro criterio análogo (denominada en

adelante “distinción de carácter desfavorable”), a todas las personas afectadas por un conflicto armado en el sentido del artículo 1.

2. Al fin del conflicto armado, todas las personas que hayan sido objeto de una privación o de una restricción de libertad por motivos relacionados con aquél, así como las que fuesen objeto de tales medidas después del conflicto por los mismos motivos, gozarán de la protección prevista en los artículos 5 y 6 hasta el término de esa privación o restricción de libertad.

[...]

TÍTULO II. TRATO HUMANO

Artículo 4. Garantías fundamentales

1. Todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de libertad, tienen derecho a que se respeten su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad en toda circunstancia, sin ninguna distinción de carácter desfavorable. Queda prohibido ordenar que no haya supervivientes.
2. Sin perjuicio del carácter general de las disposiciones que preceden, están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar con respecto a las personas a que se refiere el párrafo 1:
 - a) Los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular el homicidio y los tratos crueles tales como la tortura y las mutilaciones o toda forma de pena corporal;
 - b) Los castigos colectivos;
 - c) La toma de rehenes;
 - d) Los actos de terrorismo;
 - e) Los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor;
 - f) La esclavitud y la trata de esclavos en todas sus formas;
 - g) El pillaje;
 - h) Las amenazas de realizar los actos mencionados.
3. Se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y, en particular:
 - a) Recibirán una educación, incluida la educación religiosa o moral, conforme a los deseos de los padres o, a falta de éstos, de las personas que tengan la guarda de ellos;
 - b) Se tomarán las medidas oportunas para facilitar la reunión de las familias temporalmente separadas;
 - c) Los niños menores de quince años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades;
 - d) La protección especial prevista en este artículo para los niños menores de quince años seguirá aplicándose a ellos si, no obstante las disposiciones del apartado c), han participado directamente en las hostilidades y han sido capturados;
 - e) Se tomarán medidas, si procede, y siempre que sea posible con el consentimiento de los padres o de las personas que, en virtud de la ley o la costumbre, tengan en primer lugar la guarda de ellos, para trasladar temporalmente a los niños de la zona en que tengan lugar las hostilidades a una zona del país más segura y para que vayan acompañados de personas que velen por su seguridad y bienestar.

[...]

TÍTULO III. HERIDOS, ENFERMOS Y NÁUFRAGOS

Artículo 7. Protección y asistencia

1. Todos los heridos, enfermos y náufragos, hayan o no tomado parte en el conflicto armado, serán respetados y protegidos.
 2. En toda circunstancia serán tratados humanamente y recibirán, en toda la medida de lo posible y en el plazo más breve, los cuidados médicos que exija su estado. No se hará entre ellos distinción alguna que no esté basada en criterios médicos.
- [...]

TÍTULO IV. POBLACIÓN CIVIL

[...]

Artículo 18. Sociedades de socorro y acciones de socorro

1. Las sociedades de socorro establecidas en el territorio de la Alta Parte Contratante, tales como las organizaciones de la Cruz Roja (Media Luna Roja, León y Sol Rojos), podrán ofrecer sus servicios para el desempeño de sus funciones tradicionales en relación con las víctimas del conflicto armado. La población civil puede, incluso por propia iniciativa, ofrecerse para recoger y cuidar los heridos, enfermos y náufragos.
2. Cuando la población civil esté padeciendo privaciones extremadas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia, tales como víveres y suministros sanitarios, se emprenderán, con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada, acciones de socorro en favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Convenio de Ginebra para el Mejoramiento de la Suerte que Corren los Militares Heridos en los Ejércitos en Campaña.**
- **Declaración de San Petersburgo (Prohibición del Uso de Determinados proyectiles en Tiempo de Guerra).**
- **Convenios de La Haya sobre las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre y sobre la Adaptación a la Guerra Marítima de los Principios del Convenio de Ginebra de 1864.**
- **Revisión y Desarrollo del Convenio de Ginebra de 1864.**
- **Revisión de los Convenios de La Haya de 1899 y Aprobación de Nuevos Convenios.**
- **Protocolo de Ginebra sobre la Prohibición del Empleo, en la Guerra, de Gases Asfixiantes, Tóxicos o Similares y de Medios Bacteriológicos.**

Dos Convenios de Ginebra:

- **Revisión y Desarrollo del Convenio de Ginebra de 1906.**
- **Convenio de Ginebra Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra (nuevo).**

Página web:

- **El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) www.icrc.org/spa.**

CAPÍTULO DÉCIMO SEXTO

CRÍMENES DE GUERRA, LESA
HUMANIDAD Y GENOCIDIO



Crímenes de Guerra, Lesa Humanidad y Genocidio

Durante los siglos XX y XXI se han presenciado las peores formas de violencia que se registran en la historia de la humanidad. En los últimos cincuenta años se han presentado más de doscientos cincuenta conflictos en el mundo; han muerto más de ochenta y seis millones de civiles, principalmente mujeres y niños; y a más de ciento setenta millones de personas se les han violado sus derechos, su propiedad y su dignidad.¹ La mayoría de estas víctimas simplemente han quedado en el olvido y pocos responsables han respondido ante la justicia.

A pesar de la existencia de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales que prohíben los crímenes de guerra, los crímenes contra la humanidad y el genocidio hasta el día de hoy siguen ocurriendo en el marco de la impunidad.

En especial, después de la Primera Guerra Mundial, se vio reflejada la necesidad de adoptar un Código Penal Internacional y la creación de un Tribunal Penal Internacional, para lo cual se impulsaron varias campañas con el fin de realizar estos proyectos. En 1948 la Organización de las Naciones Unidas reconoció la necesidad de crear un mecanismo permanente para enjuiciar a los asesinos en masa y a los criminales de guerra en 1948, después de los juicios de Núremberg y de Tokio que siguieron a la Segunda Guerra Mundial. Después de varios intentos se creó la Corte Penal Internacional.

Por otro lado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas instituyó los dos tribunales *ad hoc* para Rwanda y la ex Yugoslavia con el propósito de abordar situaciones específicas resultantes de terribles crímenes que se habían cometido. La jurisdicción de estos tribunales está limitada al tiempo y los territorios en cuestión.

Dichos Tribunales *ad hoc* sentaron las bases para la modificación de la legislación internacional en cuanto a la prevención del delito de genocidio, crímenes de guerra y lesa humanidad, dando los últimos resultados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), la cual es la primera Corte permanente que investiga y lleva ante la justicia a los individuos, no a los Estados, responsables de cometer las violaciones más graves a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Debido a que estos graves crímenes constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad, se ha designado el capítulo Décimo Sexto de esta *Compilación* para los Crímenes de Guerra, Lesa Humanidad, Genocidio y su relación con el derecho a la no discriminación. En este contexto, el presente apartado integra instrumentos convencionales, Resoluciones de la Asamblea General y Principios del Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y las Sentencias del Tribunal de Núremberg.

¹ International Criminal Court. www.icc-cpi.int.



A) Convencionales

16.1 Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio

Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948

Entrada en vigor: 12 de enero de 1951, de conformidad con el artículo XIII
Ratificado por México: 22 de julio de 1952

Las Partes Contratantes,
[...]

Conviene en lo siguiente:
[...]

Artículo II

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

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

[...]

16.2 Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad

Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968

Entrada en vigor: 11 de noviembre de 1970, de conformidad con el artículo VIII
Ratificada por México: 15 de marzo de 2003

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Recordando las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 170 (II) de 31 de octubre de 1947, sobre la extradición y el castigo de los criminales de guerra; la Resolución 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, que confirma los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nüremberg y por el fallo de este Tribunal, y las Resoluciones 2184 (XXI) de 12 de diciembre de 1966 y 2202 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, que han condenado expresamente como crímenes contra la humanidad la violación de los derechos económicos y políticos de la población autóctona, por una parte, y la política de *Apartheid*, por otra,

Recordando las Resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas 1074 D (XXXIX) de 28 de julio de 1965 y 1158 (XLI) de 5 de agosto de 1966, relativas al castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad,

Observando que en ninguna de las declaraciones solemnes, instrumentos o convenciones para el enjuiciamiento y castigo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad se ha previsto limitación en el tiempo,

Considerando que los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad figuran entre los delitos de Derecho Internacional más graves,

Convencidos de que la represión efectiva de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad es un elemento importante para prevenir esos crímenes y proteger los derechos humanos y libertades fundamentales, y puede fomentar la confianza, estimular la cooperación entre los pueblos y contribuir a la paz y la seguridad internacionales,

Advirtiendo que la aplicación a los crímenes de guerra y a los crímenes de lesa humanidad de las normas de derecho interno relativas a la prescripción de los delitos ordinarios suscita grave preocupación en la opinión pública mundial, pues impide el enjuiciamiento y castigo de las personas responsables de esos crímenes,

Reconociendo que es necesario y oportuno afirmar en derecho internacional, por medio de la presente Convención, el Principio de la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad y asegurar su aplicación universal,

Conviene en lo siguiente:

Artículo I

Los crímenes siguientes son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido:

- a) Los crímenes de guerra según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, sobre todo las “infracciones graves” enumeradas en los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 para la Protección de las Víctimas de la Guerra;
- b) Los crímenes de lesa humanidad cometidos tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, así como la expulsión por ataque armado u ocupación y los actos inhumanos debidos a la política de *Apartheid* y el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio aun si esos actos no constituyen una violación del derecho interno del país donde fueron cometidos.

Artículo II

Si se cometiere alguno de los crímenes mencionados en el artículo I, las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a los representantes de la autoridad del Estado y a los particulares que participen como autores o cómplices o que inciten directamente a la perpetración de alguno de esos crímenes, o que conspiren para cometerlos, cualquiera que sea su grado de desarrollo, así como a los representantes de la autoridad del Estado que toleren su perpetración.

Artículo III

Los Estados Partes en la presente Convención se obligan a adoptar todas las medidas internas que sean necesarias, legislativas o de cualquier otro orden, con el fin de hacer posible la extradición, de conformidad con el derecho internacional, de las personas a que se refiere el artículo II de la presente Convención.

Artículo IV

Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a adoptar, con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para que la prescripción de la acción penal o de la pena, establecida por ley o de otro modo, no se aplique a los crímenes mencionados en los artículos I y II de la presente Convención y, en caso de que exista, sea abolida.

Artículo V

La presente Convención estará abierta hasta el 31 de diciembre de 1969 a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado o del Organismo Internacional de Energía Atómica, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en la presente Convención.

Artículo VI

La presente Convención está sujeta a ratificación y los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VII

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el artículo V. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VIII

1. La presente Convención entrará en vigor el nonagésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el nonagésimo día siguiente a la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo IX

1. Una vez transcurrido un período de diez años contado a partir de la fecha en que entre en vigor la presente Convención, todo Estado Parte podrá solicitar en cualquier momento la revisión de la presente Convención mediante notificación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá sobre las medidas que deban tomarse, en su caso, respecto a tal solicitud.

Artículo X

1. La presente Convención será depositada en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas hará llegar copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados mencionados en el artículo V.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el artículo V:
 - a) Las firmas puestas en la presente Convención y los instrumentos de ratificación y adhesión depositados conforme a las disposiciones de los artículos V, VI y VII;
 - b) La fecha en que la presente Convención entre en vigor conforme a lo dispuesto en el artículo VIII;
 - c) Las comunicaciones recibidas conforme a lo dispuesto en el artículo IX.

Artículo XI

La presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, llevará la fecha 26 de noviembre de 1968.

En fe de lo cual, los suscritos, debidamente autorizados al efecto, han firmado la presente Convención.

B) Resoluciones y Otros

16.3 Estatuto del Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia

Estatuto Internacional Adoptado por el Consejo de Seguridad. Resolución 827, 25 de mayo de 1993

Creado por el Consejo de Seguridad, que actúa en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Tribunal Internacional para Juzgar a los Presuntos Responsables de Graves Violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991 (de aquí en más, “el Tribunal Internacional”) funcionará según las disposiciones del presente Estatuto.

Artículo 1. Competencias del Tribunal Internacional

El Tribunal Internacional está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas a partir de 1991 en el territorio de la ex Yugoslavia según las disposiciones del presente Estatuto.

Artículo 2. Infracciones graves a la Convención de Ginebra de 1949

El Tribunal Internacional está habilitado para perseguir a las personas que cometan o den la orden de cometer infracciones graves a la Convención de Ginebra del 12 de agosto de 1949, a saber, los siguientes actos dirigidos contra personas o bienes protegidos por los términos de las disposiciones de dicha Convención:

- a) El homicidio intencionado;
- b) La tortura o los tratamientos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos;
- c) Causar grandes sufrimientos intencionadamente, o atentar gravemente contra la integridad física o la salud;
- d) La destrucción y la apropiación de bienes no justificada por necesidades militares, ejecutadas de forma ilícita e innecesaria a gran escala;
- e) Obligar a un prisionero o a un civil a servir en las fuerzas armadas enemigas;
- f) Privar a un prisionero de guerra o a un civil de su derecho a ser juzgado de forma legítima e imparcial;
- g) La expulsión o el traslado ilegal de un civil o su detención ilegal;
- h) La toma de civiles como rehenes.

[...]

Artículo 4. Genocidio

1. El Tribunal Internacional tiene competencia para perseguir a las personas que hayan cometido genocidio, tal cual está definido en el párrafo 2 del presente artículo, o cualquiera de los actos enumerados en el párrafo 3 del presente artículo.
2. Se entiende como “genocidio” cualquiera de los siguientes actos cometidos con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso en cuanto a tal:

- a) Asesinato de miembros del grupo;
 - b) Graves atentados contra la integridad física o psíquica de los miembros del grupo;
 - c) Sometimiento intencionado del grupo a condiciones de existencia que conlleven su destrucción física total o parcial;
 - d) Medidas para dificultar los nacimientos en el seno del grupo;
 - e) Traslados forzosos de niños del grupo a otro grupo.
3. Los siguientes actos serán castigados:
- a) El genocidio;
 - b) La colaboración para la comisión de genocidio;
 - c) La incitación directa y pública a cometer genocidio;
 - d) La tentativa de genocidio;
 - e) La complicidad en el genocidio.

Artículo 5. Crímenes contra la humanidad

El Tribunal Internacional está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de los siguientes crímenes cuando éstos han sido cometidos en el curso de un conflicto armado, de carácter internacional o interno, y dirigidos contra cualquier población civil:

- a) Asesinato;
 - b) Exterminación;
 - c) Reducción a la servidumbre;
 - d) Expulsión;
 - e) Encarcelamiento;
 - f) Tortura;
 - g) Violaciones;
 - h) Persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos;
 - i) Otros actos inhumanos.
- [...]

Artículo 7. Responsabilidad penal individual

1. Quienquiera que haya planificado, incitado a cometer, ordenado, cometido, o ayudado y alentado de cualquier forma a planificar, preparar o ejecutar uno de los crímenes contemplados en los artículos 2 a 5 del presente Estatuto, es individualmente responsable de dicho crimen.
 2. La categoría oficial de un acusado, ya sea como Jefe de Estado o de Gobierno, o como alto funcionario, no le exonera de su responsabilidad penal y no es motivo de disminución de la pena.
 3. El hecho de que cualquiera de los actos contemplados en los artículos 2 a 5 del presente Estatuto haya sido cometido por un subordinado, no libera a su superior de su responsabilidad penal si sabía o tenía razones para saber que el subordinado se aprestaba a cometer ese acto o ya lo hizo, y que el superior no tomó las medidas necesarias y razonables para impedir que dicho acto no fuera cometido, o para castigar a los autores.
 4. El hecho de que un acusado haya actuado en ejecución de una orden de un gobierno o de un superior no le exonera de su responsabilidad penal, pero puede ser considerado como un motivo de disminución de la pena si el Tribunal Internacional lo estima conforme a la justicia.
- [...]

Artículo 21. Derechos del acusado

1. Todos son iguales ante el Tribunal Internacional.
2. Toda persona contra la cual se efectúen acusaciones tiene derecho a que su causa sea atendida imparcial y públicamente, con reserva de las disposiciones del artículo 22 del Estatuto.
3. Toda persona acusada es presumida inocente hasta que se establezca su culpabilidad de acuerdo con las disposiciones del presente Estatuto.
4. Toda persona contra la cual pese una acusación en virtud del presente Estatuto tiene derecho, en uso del principio de plena igualdad, de al menos las siguientes garantías:
 - a) De ser informada, en el más breve plazo posible, en una lengua que comprenda y de forma detallada, de la naturaleza y de los motivos de la acusación contra ella;
 - b) De disponer del tiempo y de las facilidades necesarios para la preparación de su defensa y de comunicarse con el consejero de su elección;
 - c) De ser juzgada sin excesiva demora;
 - d) De estar presente en su propio proceso y de defenderse a sí misma o de tener la asistencia de un defensor de su elección; si no tiene defensor, de ser informada de su derecho de tener uno, y, cada vez que el interés de la justicia lo exija, tener un defensor de oficio, sin cargo alguno si no tiene medios para pagarlo;
 - e) De interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y obtener la comparecencia y el interrogatorio de los testigos de descargo en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
 - f) De hacerse asistir gratuitamente por un intérprete si no comprende o no habla la lengua empleada en la audiencia;
 - g) De no ser forzada a testimoniar en contra de sí misma o de declararse culpable.

Artículo 22. Protección de las víctimas y de los testigos

El Tribunal Internacional prevé en sus reglas de procedimiento y de prueba medidas de protección para las víctimas y los testigos. Las medidas de protección comprenden, como mínimo, las audiencias a puerta cerrada y la protección de la identidad de las víctimas.

[...]

16.4 Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda

Tomado de la Resolución 955 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, S/RES/955

Celebrada el 5 de noviembre de 1994

Tras haber sido establecido por el Consejo de Seguridad en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y a ciudadanos de Rwanda responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994 (en adelante “el Tribunal Internacional para Rwanda”) se regirá por las disposiciones del presente Estatuto.

Artículo 1. Competencia del Tribunal Internacional para Rwanda

El Tribunal Internacional para Rwanda tendrá competencia para enjuiciar a los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y a ciudadanos de Rwanda responsables de violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1 de enero de 1994 y el 31 diciembre de 1994, de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto.

Artículo 2. Genocidio

1. El Tribunal Internacional para Rwanda tendrá competencia para enjuiciar a las personas que cometan los actos de genocidio definidos en el párrafo 2 de este artículo o cualquiera de los demás actos enumerados en el párrafo 3 de este artículo.
2. Por “genocidio” se entenderá cualquiera de los actos que se enumeran a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:
 - a) Matanza de miembros del grupo;
 - b) Lesiones graves a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
 - c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de vida que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
 - d) Imposición de medidas destinadas a impedir los nacimientos dentro del grupo;
 - e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.
3. Serán punibles los actos siguientes:
 - a) El genocidio;
 - b) La conspiración para cometer genocidio;
 - c) La instigación directa y pública a cometer genocidio;
 - d) La tentativa de genocidio;
 - e) La complicidad en el genocidio.

Artículo 3.: Crímenes de lesa humanidad

El Tribunal Internacional para Rwanda tendrá competencia para enjuiciar a los presuntos responsables de los crímenes que se señalan a continuación, cuando hayan sido cometidos como parte de

un ataque generalizado o sistemático contra la población civil por razones de nacionalidad o por razones políticas, étnicas, raciales o religiosas:

- a)* Homicidio intencional;
- b)* Exterminio;
- c)* Esclavitud;
- d)* Deportación;
- e)* Encarcelamiento;
- f)* Tortura;
- g)* Violación;
- b)* Persecución por motivos políticos, raciales o religiosos;
- i)* Otros actos inhumanos.

Artículo 4. Violaciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y del Protocolo Adicional II de los Convenios

El Tribunal Internacional para Rwanda tendrá competencia para enjuiciar a las personas que cometan u ordenen la comisión de graves violaciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 Relativos a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados y del Protocolo Adicional II de los Convenios, de 8 de junio de 1977. Dichas violaciones comprenderán los actos siguientes, sin que la lista sea exhaustiva:

- a)* Los actos de violencia contra la vida, la salud y el bienestar físico o mental de las personas, especialmente el homicidio y el trato cruel como la tortura, la mutilación o cualquier otra forma de castigo corporal;
- b)* Los castigos colectivos;
- c)* La toma de rehenes;
- d)* Los actos de terrorismo;
- e)* Los ultrajes a la dignidad personal, en particular los tratos humillantes o degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de agresión indecente;
- f)* El saqueo;
- g)* La aprobación de sentencias y la realización de ejecuciones sin un fallo previo pronunciado por un tribunal constituido regularmente y que haya ofrecido todas las garantías judiciales consideradas indispensables por los pueblos civilizados;
- b)* Las amenazas de perpetración de cualquiera de los actos precedentes.

Artículo 5. Jurisdicción personal

El Tribunal Internacional para Rwanda ejercerá jurisdicción sobre las personas naturales de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto.

Artículo 6. Responsabilidad penal individual

1. La persona que haya planeado, instigado u ordenado la comisión de algunos de los crímenes señalados en los artículos 2 a 4 del presente Estatuto, o lo haya cometido o haya ayudado en cualquier otra forma a planearlo, prepararlo o ejecutarlo, será individualmente responsable de ese crimen.
2. El cargo oficial que desempeñe el inculpado, ya sea de Jefe de Estado o de Gobierno o de funcionario responsable del gobierno, no le eximirá de responsabilidad penal ni atenuará la pena.
3. El hecho de que cualquiera de los actos mencionados en los artículos 2 a 4 del presente Estatuto haya sido cometido por un subordinado no eximirá de responsabilidad penal a su superior si éste

sabía o tenía razones para saber que el subordinado iba a cometer tales actos o los había cometido y no adoptó las medidas necesarias y razonables para impedir que se cometieran o para castigar a quienes los perpetraron.

4. El hecho de que el inculpado haya actuado en cumplimiento de una orden impartida por un gobierno o por un superior no le eximirá de responsabilidad penal, pero podrá considerarse circunstancia atenuante si el Tribunal Internacional para Rwanda determina que así lo exige la equidad.

Artículo 7. Jurisdicción territorial y temporal

La jurisdicción territorial del Tribunal Internacional para Rwanda abarcará el territorio de Rwanda, con inclusión de su superficie terrestre y su espacio aéreo, así como el territorio de Estados vecinos en cuanto atañe a graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas por ciudadanos de Rwanda. La jurisdicción temporal del Tribunal Internacional para Rwanda abarcará un período comprendido entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994.

Artículo 8. Jurisdicción concurrente

1. El Tribunal Internacional para Rwanda y los tribunales nacionales tendrán jurisdicción concurrente para enjuiciar a las personas que hayan cometido violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario en el territorio de Rwanda y a ciudadanos de Rwanda por violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994.
[...]

Artículo 20. Derechos del acusado

1. Todas las personas serán iguales ante el Tribunal Internacional para Rwanda.
2. El acusado, en la sustanciación de los cargos que se le imputen, tendrá derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 21 del Estatuto.
3. Se presumirá la inocencia del acusado mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a las disposiciones del presente Estatuto.
4. El acusado, en la sustanciación de cualquier cargo que se le impute conforme al presente Estatuto, tendrá derecho, en condición de plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a) A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de los cargos que se le imputan;
 - b) A disponer del tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
 - c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
 - d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o a ser asistido por un defensor de su elección; a ser informado, si no tuviere defensor, del derecho que le asiste a tenerlo; y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
 - e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
 - f) A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma utilizado en el Tribunal Internacional para Rwanda;
 - g) A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.

Artículo 21. Protección de las víctimas y los testigos

El Tribunal Internacional para Rwanda adoptará disposiciones, en sus normas sobre procedimiento y pruebas, para la protección de las víctimas y los testigos. Esas medidas de protección deberán incluir la celebración de la vista a puerta cerrada y la protección de la identidad de la víctima.
[...]

16.5 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

Aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional

El Estatuto entró en vigor el 1 de julio de 2002

En el presente texto del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se han incorporado las correcciones distribuidas por el Depositario el 25 de septiembre de 1998 y el 18 de mayo de 1999
Firma de México: 7 de septiembre de 2000

Preámbulo

[...]

PARTE I. DEL ESTABLECIMIENTO DE LA CORTE

Artículo 1. La Corte

Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional (“la Corte”).

La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto.

[...]

PARTE II. DE LA COMPETENCIA, LA ADMISIBILIDAD Y EL DERECHO APLICABLE

Artículo 5. Crímenes de la competencia de la Corte

1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio;
- b) Los crímenes de lesa humanidad;
- c) Los crímenes de guerra;
- d) El crimen de agresión.

2. La Corte ejercerá competencia respecto del crimen de agresión una vez que se apruebe una disposición de conformidad con los artículos 121 y 123 en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará. Esa disposición será compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 6. Genocidio

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

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

Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
 - b) Exterminio;
 - c) Esclavitud;
 - d) Deportación o traslado forzoso de población;
 - e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
 - f) Tortura;
 - g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
 - b) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
 - i) Desaparición forzada de personas;
 - j) El crimen de *Apartheid*;
 - k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.
2. A los efectos del párrafo 1:
- a) Por “ataque contra una población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política;
 - b) El “exterminio” comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población;
 - c) Por “esclavitud” se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños;
 - d) Por “deportación o traslado forzoso de población” se entenderá el desplazamiento de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional;
 - e) Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se

entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;

- f) Por “embarazo forzado” se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;
 - g) Por “persecución” se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;
 - h) Por “el crimen de *Apartheid*” se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen;
 - i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.
3. A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede.

[...]

Artículo 21. Derecho aplicable

1. La Corte aplicará:

[...]

2. La Corte podrá aplicar principios y normas de derecho respecto de los cuales hubiere hecho una interpretación en decisiones anteriores.
3. La aplicación e interpretación del derecho de conformidad con el presente artículo deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sin distinción alguna basada en motivos como el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, la edad, la raza, el color, la religión o el credo, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, el nacimiento u otra condición.

[...]

PARTE III. DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO PENAL

Artículo 27. Improcedencia del cargo oficial

1. El presente Estatuto será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial. En particular, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de Gobierno, miembro de un gobierno o parlamento, representante elegido o funcionario de gobierno, en ningún caso la eximirá de responsabilidad penal ni constituirá *per se* motivo para reducir la pena.
2. Las inmunidades y las normas de procedimiento especiales que conlleve el cargo oficial de una persona, con arreglo al derecho interno o al derecho internacional, no obstarán para que la Corte ejerza su competencia sobre ella.

[...]

PARTE IV. DE LA COMPOSICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA CORTE

[...]

Artículo 42. La Fiscalía

[...]

9. El Fiscal nombrará asesores jurídicos especialistas en determinados temas como, por ejemplo, violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños.

Artículo 43. La Secretaría

[...]

6. El Secretario establecerá una Dependencia de Víctimas y Testigos dentro de la Secretaría. Esta Dependencia, en consulta con la Fiscalía, adoptará medidas de protección y dispositivos de seguridad y prestará asesoramiento y otro tipo de asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte, y a otras personas que estén en peligro en razón del testimonio prestado. La Dependencia contará con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con delitos de violencia sexual.

[...]

Artículo 54. Funciones y atribuciones del Fiscal con respecto a las investigaciones

1. El Fiscal:

[...]

- b) Adoptará medidas adecuadas para asegurar la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes de la competencia de la Corte. A esos efectos, respetará los intereses y las circunstancias personales de víctimas y testigos, entre otros la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, y tendrá en cuenta la naturaleza de los crímenes, en particular los de violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños; y
 - c) Respetará plenamente los derechos que confiere a las personas el presente Estatuto.

[...]

Artículo 68. Protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones

1. La Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Con este fin, la Corte tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, así como la índole del crimen, en particular cuando éste entrañe violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños.

[...]

16.6 Resolución de la Asamblea General 95 (I) de 11 de Diciembre de 1946

Confirmación de los Principios de Derecho Internacional Reconocidos
por el Estatuto del Tribunal de Nüremberg

La Asamblea General,

Reconoce la obligación que tiene, de acuerdo con el inciso (a) del párrafo 1 del artículo 13 de la Carta, de iniciar estudios y hacer recomendaciones con el propósito de estimular el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación;

Toma nota del Acuerdo para el Establecimiento de un Tribunal Militar Internacional encargado del Juicio y Castigo de los Principales Criminales de Guerra del Eje Europeo, firmado en Londres el 8 de agosto de 1945, y del Estatuto anexo al mismo, así como del hecho de que principios similares han sido adoptados en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional para el Juicio de los Principales Criminales de Guerra en el Lejano Oriente, promulgados en Tokio el 19 de enero de 1946;

Por lo tanto,

Confirma los principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal de Nüremberg y las sentencias de dicho Tribunal;

Da instrucciones al Comité de Codificación de Derecho Internacional, establecido por resolución de la Asamblea General del 11 de diciembre de 1946, para que trate como un asunto de importancia primordial, los planes para la formulación, en una codificación general de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, o de un Código Criminal Internacional, conteniendo los principios reconocidos en el Estatuto del Tribunal de Nüremberg y en las sentencias de dicho Tribunal.

55ª Reunión Plenaria

11 de diciembre de 1946.

16.7 Resolución de la Asamblea General 2583 (XXIV)

Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad

La Asamblea General,

Recordando sus Resoluciones 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 170 (II) de 31 de octubre de 1947, sobre la Extradición y el Castigo de los Criminales de Guerra, su Resolución 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, que confirma los Principios de Derecho Internacional reconocidos en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nüremberg y en el fallo de ese Tribunal, así como sus Resoluciones 2338 (XXII) de 18 de diciembre de 1967 y 2391 (XXIII) de 26 de noviembre de 1968, sobre el Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad,

Recordando asimismo las Declaraciones de 13 de enero de 1942 y de 30 de octubre de 1943, y la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, en las que se prevé la extradición y el castigo de los criminales de guerra y las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad,

Convencida de que la investigación rigurosa de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, y la identificación, detención, extradición y castigo de las personas culpables de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad son un elemento importante para prevenir esos crímenes y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, y para fomentar la confianza, estimular la cooperación entre los pueblos y contribuir a la paz y la seguridad internacionales,

Tomando nota de que varios Estados ya han firmado la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad,

1. *Insta* a todos los Estados a quienes concierna a que adopten las medidas necesarias para la investigación rigurosa de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, según se definen en el artículo I de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, así como para la identificación, detención, extradición y castigo de todos los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad y que no hayan sido enjuiciados ni castigados;
2. *Invita* a los Estados interesados que aún no han firmado ni ratificado la Convención a que lo hagan lo antes posible;
3. *Expresa la esperanza* de que los Estados que no pudieron votar a favor de la adopción de la Convención se abstengan de cualquier acto que esté en contradicción con los objetivos fundamentales de esa Convención;
4. *Pide nuevamente* a los Estados que aún no han adquirido la condición de Parte en la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio que la adquieran lo antes posible;
5. *Subraya* la necesidad especial de medidas internacionales con el fin de asegurar el enjuiciamiento y el castigo de las personas culpables de crímenes de guerra y de crímenes de lesa humanidad;
6. *Pide* a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados que envíen información al Secretario General sobre las medidas adoptadas por ellos en cumplimiento de la presente Resolución;

7. *Pide* al Secretario General que presente un informe a la Asamblea General, en su vigésimo quinto período de sesiones, sobre el progreso en cuanto al cumplimiento de la presente Resolución;
8. *Decide* dar prioridad en su vigésimo quinto período de sesiones a la cuestión relativa a las nuevas medidas para asegurar la extradición y el castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad.

*1834ª sesión plenaria
15 de diciembre de 1969.*

16.8 Resolución de la Asamblea General 2712 (XXV)

Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 2583 (XXIV) de 15 de diciembre de 1969 sobre el Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad,

Acogiendo con satisfacción el hecho de que la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad entró en vigor el 11 de noviembre de 1970,

Advirtiendo con pesar que las muchas decisiones adoptadas por las Naciones Unidas sobre la cuestión del castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad aún no se aplican plenamente,

Expresando su profunda preocupación por el hecho de que en las actuales condiciones y como resultado de las guerra de agresión y de las políticas y prácticas del racismo, del *Apartheid*, del colonialismo y de otras ideologías y prácticas análogas, se cometen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en diversas regiones del mundo,

Convencida de que la investigación rigurosa de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, como también la detención, la extradición y el castigo de las personas culpables de tales crímenes —dondequiera que se hayan cometido— así como la determinación de criterios para fijar indemnizaciones a las víctimas de tales crímenes, son un elemento importante para prevenir crímenes semejantes, tanto en el momento presente como en el futuro, y asimismo para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, fomentar la confianza, estimular la cooperación entre los pueblos y contribuir a la paz y la seguridad internacionales.

1. *Señala* el hecho de que muchos criminales de guerra y personas que han cometido crímenes de lesa humanidad siguen guarecidos en los territorios de algunos Estados y gozan de protección;
2. *Insta* a todos los Estados a que adopten medidas, de conformidad con principios reconocidos por el derecho internacional, para la detención y extradición de personas a los países en que hayan cometido crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, para entregarlas a la justicia e imponerles un castigo de acuerdo con las leyes de esos países;
3. *Condena* los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad cometidos en la actualidad como consecuencia de las guerras de agresión y de las políticas del racismo, del *Apartheid* y del colonialismo, y encarece a los Estados a los cuales incumba que procedan judicialmente contra las personas culpables de tales crímenes;
4. *Insta también* a todos los Estados a los cuales incumba, a que intensifiquen su cooperación en la reunión e intercambio de información que pueda contribuir a la identificación de las personas culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad y a su detención, extradición, enjuiciamiento y castigo;
5. *Pide de nuevo* a los Estados a los cuales incumba que adopten, si aún no lo han hecho, las medidas necesarias para la investigación rigurosa de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, según se define en el artículo 1 de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los

- Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, así como para la identificación, la detención, la extradición y el castigo de todos los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad que lo hagan lo antes posible;
6. *Pide* a los Estados que no se han adherido todavía a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad que lo hagan lo antes posible;
 7. *Exhorta* a los gobiernos que faciliten al Secretario General información sobre las medidas que hayan adoptado o estén adoptando para adherirse a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad;
 8. *Exhorta asimismo* a los Estados que aún no se han adherido a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad a que observen estrictamente las disposiciones de la Resolución 2583 (XXIV) de la Asamblea General, al efecto de que deben abstenerse de todo acto que esté en contradicción con los objetivos fundamentales de esa Convención.
 9. *Pide* al Secretario General que continúe teniendo en cuenta los comentarios y observaciones presentados por los gobiernos, el estudio de la cuestión del castigo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, así como de los criterios para fijar indemnizaciones a las víctimas de tales crímenes, a fin de presentar un informe sobre esta cuestión a la Asamblea General en su vigésimo sexto período de sesiones.

1930ª sesión plenaria
15 de diciembre de 1970.

16.9 Resolución de la Asamblea General 2840 (XXVI)

Cuestión del Castigo de los Criminales de Guerra y de las Personas que Hayan Cometido Crímenes de Lesa Humanidad

La Asamblea General,

Recordando sus Resoluciones 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 170 (II) de 31 de octubre de 1947, sobre Extradición y Castigo de los Crímenes de Guerra, y su Resolución 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, en la que confirma los Principios de Derecho Internacional reconocidas en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nüremberg y las Sentencias de dicho Tribunal,

Recordando también su Resolución 2712 (XXV) de 15 de diciembre de 1970, en la que condenó los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad cometidos en la actualidad como consecuencia de las guerras de agresión y de las políticas del racismo, del *Apartheid* y del colonialismo,

Advirtiendo de nuevo con pesar que las muchas decisiones adoptadas por las Naciones Unidas sobre la cuestión del castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad aún no se aplican plenamente,

Recordando la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad,

Convencida de que el efectivo castigo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad es un elemento importante para combatir y prevenir crímenes semejantes, proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, fomentar la confianza, contribuir a la cooperación entre los pueblos, así como a la paz y a la seguridad internacional,

Expresando su profunda preocupación por la circunstancia de que muchos criminales de guerra y personas que han cometido crímenes de lesa humanidad siguen gozando de asilo y protección en el territorio de algunos Estados,

Afirmando que los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad se cuentan entre los crímenes más graves del derecho internacional,

Firmente convencida de la necesidad de que se coopere internacionalmente en la investigación rigurosa de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, según se definen en el artículo 1 de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, así como en la identificación, detención, extradición y castigo de todos los criminales de guerra y las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad y no hayan sido aún enjuiciados ni castigados,

1. *Urge* a todos los Estados a cumplir las Resoluciones pertinentes de la Asamblea General y a adoptar medidas conformes en el derecho internacional para combatir y prevenir los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, así como también para asegurar el castigo de todos los culpables de tales crímenes, incluida su extradición a los países en que los cometieron;
2. *Urge además* a todos los Estados a cooperar entre sí, especialmente en la reunión y transmisión de información que pueda contribuir a la identificación de las personas culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad, y a su detención, extradición, enjuiciamiento y castigo;

3. *Insta de nuevo* a todos los Estados que aún no lo hayan hecho, a que se adhieran cuanto antes a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad;
4. *Afirma* que la negativa de un Estado a cooperar en la detención, extradición, enjuiciamiento y castigo de los culpables de crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad es contraria a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a las normas del derecho internacional universalmente reconocidas;
5. *Pide* a la Comisión de Derechos Humanos que examine los Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad e informe al respecto a la Asamblea General en su vigésimo séptimo período de sesiones.

*2025ª Sesión plenaria
18 de diciembre de 1971.*

16.10 Resolución Aprobada por la Asamblea General 3020 (XXVII)

Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad

La Asamblea General,

Recordando su Resolución 2840 (XXVI) de 18 de diciembre de 1971 y la Resolución 1691 (LII) del Consejo Económico y Social de 2 de junio de 1972, sobre la necesidad de elaborar los Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad,

Convencida de que el castigo efectivo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad constituye un elemento importante para impedir que se cometan tales crímenes y poner fin a los mismos, así como para la mejor protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el desarrollo de la cooperación entre los pueblos, de la paz y de la seguridad internacionales,

1. *Toma nota* del Proyecto de Principios presentado a la Tercera Comisión en el actual período de sesiones;
2. *Decide* remitir el antedicho Proyecto de Principios a la Comisión de Derechos Humanos para continuar la elaboración de los mismos, así como las actas de las sesiones dedicadas a este tema por la Tercera Comisión durante el actual período de sesiones;
3. *Pide* a la Comisión de Derechos Humanos que presente a la Asamblea General en su vigésimo octavo período de sesiones, por intermedio del Consejo Económico y Social, un proyecto de Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad;
4. *Decide* incluir en el programa provisional de su vigésimo octavo período de sesiones el tema titulado “Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad”.

*2114ª sesión plenaria
18 de diciembre de 1972.*

16.11 Principios de Derecho Internacional Reconocidos por el Estatuto y por las Sentencias del Tribunal de Nüremberg

Aprobados por la Comisión de Derecho Internacional en 1950 y presentados a la Asamblea General

PRINCIPIO I

Toda persona que cometa un acto que constituya delito de derecho internacional es responsable de él y está sujeta a sanción.

PRINCIPIO II

El hecho de que el derecho interno no imponga pena alguna por un acto que constituya delito de derecho internacional no exime de responsabilidad en derecho internacional a quien lo haya cometido.

PRINCIPIO III

El hecho de que la persona que haya cometido un acto que constituya delito de derecho internacional haya actuado como Jefe de Estado o como autoridad del Estado, no la exime de responsabilidad conforme al derecho internacional.

PRINCIPIO IV

El hecho de que una persona haya actuado en cumplimiento de una orden de su Gobierno o de un superior jerárquico no la exime de responsabilidad conforme al derecho internacional, si efectivamente ha tenido la posibilidad moral de opción.

PRINCIPIO V

Toda persona acusada de un delito de derecho internacional tiene derecho a un juicio imparcial sobre los hechos y sobre el derecho.

PRINCIPIO VI

Los delitos enunciados a continuación son punibles como delitos de derecho internacional:

a) Delitos contra la paz:

- I) Planear, preparar, iniciar o hacer una guerra de agresión o una guerra que viole tratados, acuerdos o garantías internacionales;*
- II) Participar en un plan común o conspiración para la perpetración de cualquiera de los actos mencionados en el inciso i).*

b) Delitos de guerra:

Las violaciones de las leyes o usos de la guerra, que comprenden, sin que esta enumeración tenga carácter limitativo, el asesinato, el maltrato, o la deportación para trabajar en condiciones de esclavitud o con cualquier otro propósito, de la población civil de territorios ocupados o que en ellos se encuentre, el asesinato o el maltrato de prisioneros de guerra o de personas que se hallen en el mar, la ejecución de rehenes, el saqueo de la propiedad pública o privada, la

destrucción injustificable de ciudades, villas o aldeas, o la devastación no justificada por las necesidades militares.

c) Delitos contra la humanidad:

El asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación y otros actos inhumanos cometidos contra cualquier población civil, o las persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos, cuando tales actos sean cometidos o tales persecuciones sean llevadas a cabo al perpetrar un delito contra la paz o un crimen de guerra, o en relación con él.

PRINCIPIO VII

La complicidad en la comisión de un delito contra la paz, de un delito de guerra o de un delito contra la humanidad, de los enunciados en el Principio VI, constituye asimismo delito de derecho internacional.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

- **Situación de los Derechos Humanos en Bosnia y Herzegovina, la República de Croacia y la República Federativa de Yugoslavia.** (Serbia y Montenegro) A/RES/54/184.
- **Situación de los Derechos Humanos en Kosovo.** A/RES/53/164.
- **Situación de los Derechos Humanos en Rwanda.** A/RES/53/156.
- **Situación de los Derechos Humanos en Rwanda.** A/RES/50/200.
- **Conferencia Regional de Asistencia a los Refugiados, los Repatriados y las Personas Desplazadas en la Región de los Grandes Lagos.** A/RES/49/7.
- **La Situación en los Territorios Ocupados de Croacia.** A/RES/49/43.
- **Asistencia Especial a los Países de Acogida de los Refugiados de Rwanda.** A/RES/49/24.
- **Asistencia Internacional de Emergencia para la Solución del Problema de los Refugiados, el Restablecimiento de la Paz General, la Reconstrucción y el Desarrollo Socioeconómico de Rwanda Asolada por la Guerra.** A/RES/49/23.
- **La Situación de los Derechos Humanos en Rwanda.** A/RES/49/206.
- **Agresión y Violación de Mujeres en las Zonas de Conflicto Armado de la Ex Yugoslavia.** A/RES/49/205.
- **Situación de los Derechos Humanos en Kosovo.** A/RES/49/204.
- **Situación de los Derechos Humanos en Timor Oriental-Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.** E/CN.4/S-4/CRP.1.
- **Situación de los Derechos Humanos en Algunas Partes de Europa Sudoriental. Informe Presentado por el Representante Especial.** E/CN.4/2003/38.

CAPÍTULO DÉCIMO SÉPTIMO

ESCLAVITUD, SERVIDUMBRE
Y TRABAJO FORZOSO



Esclavitud, Servidumbre y Trabajo Forzoso

La esclavitud como institución existió desde los tiempos más antiguos, al ser la subordinación de un ser humano por otro. Las principales causas de la servidumbre o de la esclavitud eran la guerra, la sentencia penal y la compraventa. La guerra podía y solía producir esclavos, ya que los prisioneros por un tiempo o para siempre quedaban cautivos bajo el dominio del vencedor.

La “esclavitud”, tal como está definida en el Convenio sobre la Esclavitud de 1926, es el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad, y “esclavo” es toda persona en tal estado o condición.

La esclavitud fue la primera cuestión de derechos humanos que despertó un amplio interés internacional. Sin embargo, a pesar de la condena universal, las prácticas análogas a la esclavitud siguen siendo un problema grave y persistente en los últimos años. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) preocupadas ante el hecho de que en varias partes del mundo no se ha suprimido la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, buscan que los Estados Miembros ratifiquen los diferentes convenios alusivos al tema que los obligan a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas.

La palabra “esclavitud” abarca en la actualidad diversas violaciones de los derechos humanos. Además de la esclavitud tradicional y la trata de esclavos, comprende abusos tales como la venta de niños, la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía, la explotación del trabajo infantil, la mutilación sexual de las niñas, la utilización de niños en los conflictos armados, la servidumbre por deudas, la trata de personas y la venta de órganos humanos, la explotación de la prostitución y ciertas prácticas del régimen de *Apartheid* y los regímenes coloniales.

La preocupación internacional que suscitan la esclavitud y su supresión ha sido el tema de muchos tratados, declaraciones y convenciones de los siglos XIX y XX. Con la aprobación de la Asamblea General, las Naciones Unidas han generado todo un sistema de protección en la materia. En 1949, la Asamblea General aprobó el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.

Además la Organización de las Naciones Unidas estableció un Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, el cual está encargado de recibir información de los Estados acerca de las medidas que éstos han adoptado para aplicar las tres Convenciones relativas a la esclavitud. La OIT ha adoptado varios otros convenios pertinentes, y se encarga de supervisar su aplicación.

Ante la relación que existe entre esclavitud y discriminación se ha denominado al capítulo décimo séptimo de esta *Compilación* para integrar todos aquellos instrumentos jurídicos convencionales que se refieren a la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso.



A) Convencionales

17.1 Convención sobre la Esclavitud

Firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926

Entrada en vigor: 9 de marzo de 1927, de conformidad con el artículo 12

Ratificada por México: 8 de septiembre de 1934

La Convención fue modificada por el Protocolo aprobado en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 7 de diciembre de 1953, y así modificada entró en vigor el 7 de julio de 1955, fecha en la que las modificaciones enunciadas en el anexo al Protocolo del 7 de diciembre de 1953 entraron en vigor de conformidad con el artículo III del Protocolo.

[...]

Considerando asimismo que es necesario impedir que el trabajo forzoso se convierta en una condición análoga a la de la esclavitud,

Han decidido celebrar una Convención y han designado al efecto como Plenipotenciarios [se omiten los nombres] [...] quienes han convenido lo siguiente:

Artículo 1

A los fines de la presente Convención se entiende que:

1. La “esclavitud” es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos.
2. La “trata de esclavos” comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos.

Artículo 2

Las Altas Partes Contratantes se obligan, en tanto no hayan tomado ya las medidas necesarias, y cada una en lo que concierne a los territorios colocados bajo su soberanía, jurisdicción, protección, dominio (*suzeraineté*) o tutela:

a) A prevenir y reprimir la trata de esclavos;

b) A procurar de una manera progresiva, y tan pronto como sea posible, la supresión completa de la esclavitud en todas sus formas.

[...]

Artículo 4

Las Altas Partes Contratantes se prestarán mutua asistencia para llegar a la supresión de la esclavitud y de la trata de esclavos.

[...]

17.2 Convenio N° 29 de la OIT sobre el Trabajo Forzoso, 1930

Convenio Relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio

Lugar: Ginebra

Adoptado el 28 de junio de 1930

Ratificado por México: 12 de mayo de 1934

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 10 junio 1930 en su decimocuarta reunión;

[...]

Artículo 1

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas.
2. Con miras a esta supresión total, el trabajo forzoso u obligatorio podrá emplearse, durante el período transitorio, únicamente para fines públicos y a título excepcional, en las condiciones y con las garantías estipuladas en los artículos siguientes.

[...]

Artículo 2

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión *trabajo forzoso u obligatorio* designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

[...]

Artículo 4

1. Las autoridades competentes no deberán imponer o dejar que se imponga el trabajo forzoso u obligatorio en provecho de particulares, de compañías o de personas jurídicas de carácter privado.
2. Si existiera tal forma de trabajo forzoso u obligatorio en provecho de particulares, de compañías o de personas jurídicas de carácter privado, en la fecha en que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo haya registrado la ratificación de este Convenio por un Miembro, este Miembro deberá suprimir completamente dicho trabajo forzoso u obligatorio desde la fecha en que para él entre en vigor el presente Convenio.

[...]

Artículo 6

Los funcionarios de la administración, incluso cuando deban estimular a las poblaciones a su cargo a que se dediquen a una forma cualquiera de trabajo, no deberán ejercer sobre esas poblaciones una presión colectiva o individual con el fin de hacerlas trabajar para particulares, compañías o personas jurídicas privadas.

[...]

17.3 Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena

Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 317 (IV), de 2 de diciembre de 1949

Entrada en vigor: 25 de julio de 1951, de conformidad con el artículo 24

Ratificado por México: 21 de febrero de 1956

Preámbulo

[...]

Las Partes Contratantes convienen por el presente en lo que a continuación se establece:

[...]

Artículo 5

Cuando las personas perjudicadas tuvieren derecho, con arreglo a las leyes nacionales, a constituirse en parte civil respecto a cualquiera de las infracciones mencionadas en el presente Convenio, los extranjeros tendrán el mismo derecho en condiciones de igualdad con los nacionales.

[...]

17.4 Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud

Adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su Resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956

Ginebra, 7 de septiembre de 1956

Entrada en vigor: 30 de abril de 1957, de conformidad con el artículo 13

Ratificada por México: 30 de junio de 1959

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que la libertad es un derecho innato de todo ser humano,

Conscientes de que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en la dignidad y el valor de la persona humana,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General como ideal común que todos los pueblos y naciones han de realizar, afirma que nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre y que la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas,

Reconociendo que desde que se concertó en Ginebra, el 25 de septiembre de 1926, el Convenio sobre la Esclavitud, encaminado a suprimir la esclavitud y la trata de esclavos, se han realizado nuevos progresos hacia ese fin,

Teniendo en cuenta el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, de 1930, y las medidas adoptadas después por la Organización Internacional del Trabajo en materia de trabajo forzoso u obligatorio,

Advirtiendo, sin embargo, que la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud no han sido aún suprimidas en todas las partes del mundo,

Habiendo decidido, por ello, que el Convenio de 1926, que continúa en vigor, debe ser ampliado ahora por una convención suplementaria destinada a intensificar los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a abolir la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, han convenido en lo siguiente:

SECCIÓN I. INSTITUCIONES Y PRÁCTICAS ANÁLOGAS A LA ESCLAVITUD

Artículo 1

Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas que se indican

a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926:

- a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios;
- b) La servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición;
- c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:
 - I) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;
 - II) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;
 - III) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;
- d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

Artículo 2

Con objeto de poner fin a las instituciones y prácticas a que se refiere el inciso c) del artículo 1 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prescribir, allí donde proceda, edades mínimas apropiadas para el matrimonio, a fomentar la adopción de un procedimiento que permita a cualquiera de los contrayentes expresar libremente su consentimiento al matrimonio ante una autoridad civil o religiosa competente, y a fomentar la inscripción de los matrimonios en un registro.

SECCIÓN II. LA TRATA DE ESCLAVOS

[...]

Artículo 4

Todo esclavo que se refugie a bordo de cualquier buque de un Estado Parte en la Convención quedará libre *ipso facto*.

SECCIÓN III. DISPOSICIONES COMUNES A LA ESCLAVITUD Y A LAS INSTITUCIONES Y PRÁCTICAS ANÁLOGAS A LA ESCLAVITUD

Artículo 5

En cualquier país donde la esclavitud o las instituciones y prácticas mencionadas en el artículo 1 de esta Convención no hayan sido completamente abolidas o abandonadas, el acto de mutilar o de

marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil —ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón—, o la complicidad en tales actos, constituirá delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención, y las personas declaradas culpables incurrirán en penalidad.

[...]

SECCIÓN IV. DEFINICIONES

Artículo 7

A los efectos de la presente Convención:

- a) La “esclavitud”, tal como está definida en el Convenio sobre la Esclavitud de 1926, es el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad, y “esclavo” es toda persona en tal estado o condición;
- b) La expresión “persona de condición servil” indica toda persona colocada en la condición o estado que resulta de alguna de las instituciones o prácticas mencionadas en el artículo 1 de la Convención;
- c) “Trata de esclavos” significa y abarca todo acto de captura, de adquisición o de disposición de una persona con intención de someterla a esclavitud; todo acto de adquisición de un esclavo con intención de venderlo o de cambiarlo; todo acto de cesión por venta o cambio de una persona, adquirida con intención de venderla o cambiarla, y, en general, todo acto de comercio o de transporte de esclavos, sea cual fuere el medio de transporte empleado.

[...]

17.5 Convenio N° 105 de la OIT Relativo a la Abolición de Trabajo Forzoso

Adoptado el 25 de junio de 1957 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su cuarentésima reunión

Entrada en vigor: 17 de enero de 1959, de conformidad con el artículo 4

Ratificado por México: 1 de junio de 1959

[...]

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio:

- a)* Como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;
- b)* Como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;
- c)* Como medida de disciplina en el trabajo;
- d)* Como castigo por haber participado en huelgas;
- e)* Como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Artículo 2

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a tomar medidas eficaces para la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio, según se describe en el artículo 1 de este Convenio.

[...]

17.6 Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 55/25

de 15 de noviembre de 2000

Ratificado por México: 3 de febrero de 2003

Preámbulo

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos,

Teniendo en cuenta que si bien existe una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente las mujeres y los niños, no hay ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas,

Preocupados porque de no existir un instrumento de esa naturaleza las personas vulnerables a la trata no estarán suficientemente protegidas,

Recordando la Resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una Convención Internacional Amplia contra la Delincuencia Transnacional Organizada y de examinar la elaboración, entre otras cosas, de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños,

Convencidos de que para prevenir y combatir ese delito será útil complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

Acuerdan lo siguiente:

I. DISPOSICIONES GENERALES

[...]

Artículo 2. Finalidad

Los fines del presente Protocolo son:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Partes para lograr esos fines.

Artículo 3: Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
 - b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
 - c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
 - d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de dieciocho años.
- [...]

III. MEDIDAS DE PREVENCIÓN, COOPERACIÓN Y OTRAS MEDIDAS

Artículo 9. Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Partes establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:
 - a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
 - b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

Artículo 11. Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Partes reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas.
- [...]

IV. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14. Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹ y su Protocolo de 1967,² así como el principio de *non-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.

¹ Naciones Unidas. Treaty Series, volumen 189, N° 2545.

² *Ibid*, volumen 606, N° 8791.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sean discriminatorias para las personas por el hecho de ser víctimas de la trata de personas. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.
[...]

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

Páginas web:

- <http://www.antislavery.org> **Anti-slavery.**
- <http://www.nottingham.ac.uk/isos> **Institute for the Study of Slavery.**
- <http://www.archeonavale.org/slaveroute> **La Route de l'Esclave: La mémoire engloutie du triangle de la traite.**
- http://www.unesco.org/culture/dialogue/slave/html_sp/day.shtml **UNESCO.**
- http://www.unodc.org/unodc/en/crime_prevention.html **United Nation Office on Drugs and Crime.**



CAPÍTULO
DÉCIMO
OCTAVO

DERECHO LABORAL



Derecho Laboral

La preocupación en materia laboral se ha intensificado en los últimos años a causa de la desigualdad económica y social existente en todas las naciones. Los distintos modelos económicos hasta el actual sistema capitalista han determinado la actuación y funcionamiento de todas las economías, y han permeado a las capas de la sociedad incluyendo el empleo.

A raíz de tales desigualdades, los derechos de las personas que desempeñan alguna actividad retribuida económicamente se han limitado en algunos casos, llegando incluso a la violación de sus derechos fundamentales. Es por esto que los Estados en el seno de las Naciones Unidas se han preocupado por cambiar sus actuaciones para favorecer el desarrollo del derecho laboral en beneficio de los trabajadores.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo especializado de las Naciones Unidas, fue creada en 1919, y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles, el cual dio origen a la Sociedad de Naciones. En 1946, la OIT se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

La OIT formula normas internacionales del trabajo, que revisten la forma de convenios y de recomendaciones, por las que se fijan unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, así como otras normas por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo.

Con la adopción de diversas declaraciones y convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha logrado diseñar un marco jurídico que permite elevar el nivel de acceso y condiciones de empleo, con la finalidad de alcanzar el bienestar material en condiciones de igualdad de oportunidades.

Debido a la discriminación existente en el ámbito laboral, se han integrado en el presente capítulo instrumentos jurídicos declarativos y convencionales aprobados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo; asimismo se incluyen resoluciones de la Subcomisión de Derechos Humanos, recomendaciones de la OIT y un informe.



A) Declarativos

18.1 Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

19 de junio de 1998

Descripción: Declaración Relativa a los Principios Fundamentales
Documento: CIT/1998/PR20A

Considerando que la creación de la OIT procedía de la convicción de que la justicia social es esencial para garantizar una paz universal y permanente;

Considerando que el crecimiento económico es esencial, pero no suficiente, para asegurar la equidad, el progreso social y la erradicación de la pobreza, lo que confirma la necesidad de que la OIT promueva políticas sociales sólidas, la justicia e instituciones democráticas;

Considerando que, por lo tanto, la OIT debe hoy más que nunca movilizar el conjunto de sus medios de acción normativa, de cooperación técnica y de investigación en todos los ámbitos de su competencia, y en particular en los del empleo, la formación profesional y las condiciones de trabajo, a fin de que en el marco de una estrategia global de desarrollo económico y social, las políticas económicas y sociales se refuercen mutuamente con miras a la creación de un desarrollo sostenible de base amplia;

Considerando que la OIT debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades sociales especiales, en particular los desempleados y los trabajadores migrantes, movilizar y alentar los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo;

Considerando que, con el objeto de mantener el vínculo entre progreso social y crecimiento económico, la garantía de los principios y derechos fundamentales en el trabajo reviste una importancia y un significado especiales al asegurar a los propios interesados la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido, así como la de desarrollar plenamente su potencial humano;

Considerando que la OIT es la organización internacional con mandato constitucional y el órgano competente para establecer Normas Internacionales del Trabajo y ocuparse de ellas, y que goza de apoyo y reconocimiento universales en la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo como expresión de sus principios constitucionales;

Considerando que en una situación de creciente interdependencia económica urge reafirmar la permanencia de los principios y derechos fundamentales inscritos en la Constitución de la Organización, así como promover su aplicación universal;

La Conferencia Internacional del Trabajo,

1. *Recuerda:*

- a) Que al incorporarse libremente a la OIT, todos los Miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han compro-

metido a esforzarse para lograr los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas;

b) Que esos principios y derechos han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización.

2. *Declara* que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

a) La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

c) La abolición efectiva del trabajo infantil; y

d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

[...]

4. *Decide* que, para hacer plenamente efectiva la presente Declaración, se pondrá en marcha un seguimiento promocional, que sea creíble y eficaz, con arreglo a las modalidades que se establecen en el anexo que se considerará parte integrante de la Declaración.

5. *Subraya* que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas y que nada en la presente Declaración y su seguimiento podrá invocarse ni utilizarse de otro modo con dichos fines; además, no debería en modo alguno ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país sobre la base de la presente Declaración y su seguimiento.

B) Convencionales

18.2 Convenio N° 19 de la OIT

Convenio sobre la Igualdad de Trato (Accidentes del Trabajo), 1925 Convenio Relativo a la Igualdad de Trato entre los Trabajadores Extranjeros y Nacionales en Materia de Indemnización por Accidentes del Trabajo

Entrada en vigor: 8 de septiembre de 1926

Lugar: Ginebra

Adoptado el 5 de junio de 1925

Sesión de la Conferencia: 7

Sujeto: Seguridad Social

Ratificado por México: 12 de mayo de 1934

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 19 de mayo de 1925 en su séptima reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales, víctimas de accidentes de trabajo, cuestión que constituye el segundo punto en el orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha cinco de junio de mil novecientos veinticinco, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Igualdad del Trato (accidentes del trabajo), 1925, y que será sometido a la ratificación de los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:

Artículo 1

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a conceder a los nacionales de cualquier otro Miembro que lo haya ratificado, y que fueren víctimas de accidentes de trabajo ocurridos en el territorio de aquél, o a sus derechohabientes, el mismo trato que otorgue a sus propios nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo.
2. Esta igualdad de trato será otorgada a los trabajadores extranjeros y a sus derechohabientes sin ninguna condición de residencia. Sin embargo, en lo que se refiere a los pagos que un Miembro, o sus nacionales, tengan que hacer fuera de su propio territorio en virtud de este principio, las disposiciones que hayan de tomarse se regirán, si fuere necesario, por acuerdos especiales celebrados con los Miembros interesados.

Artículo 2

Los Miembros interesados podrán celebrar acuerdos especiales en los que estipulen que las indemnizaciones por accidentes del trabajo ocurridos a trabajadores empleados de una manera temporal o

intermitente en el territorio de un Miembro, por cuenta de una empresa situada en el territorio de otro Miembro, deberán regirse por la legislación de este último Miembro.

Artículo 3

Los Miembros que ratifiquen el presente Convenio y no posean un régimen de indemnización o de seguros a tanto alzado de accidentes del trabajo convienen en instituir un régimen de este género, dentro de un plazo de tres años a partir de su ratificación.

Artículo 4

Los Miembros que ratifiquen el presente Convenio se obligan a prestarse mutuamente asistencia con objeto de facilitar la aplicación del Convenio y la ejecución de las leyes y reglamentos respectivos en materia de indemnización por accidentes del trabajo, y a comunicar a la Oficina Internacional del Trabajo, que habrá de notificarlo a los demás Miembros interesados, toda modificación de la legislación vigente en materia de indemnización por accidentes de trabajo.

Artículo 5

Las ratificaciones formales del presente Convenio, de acuerdo con las condiciones establecidas por la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 6

1. Este Convenio entrará en vigor en la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo hayan sido registradas por el Director General.
2. Sólo obligará a los Miembros cuya ratificación haya sido registrada en la Oficina Internacional del Trabajo.
3. Posteriormente, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, en la fecha en que su ratificación haya sido registrada en la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 7

Tan pronto como las ratificaciones de dos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo hayan sido registradas en la Oficina Internacional del Trabajo, el Director General de la Oficina notificará el hecho a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Igualmente les notificará el registro de las ratificaciones que le comuniquen posteriormente los demás Miembros de la Organización.

Artículo 8

A reserva de las disposiciones del artículo 6, todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a aplicar las disposiciones de los artículos 1, 2, 3 y 4 a más tardar el 1 de enero de 1927, y a tomar las medidas que fueran necesarias para el cumplimiento de dichas disposiciones.

Artículo 9

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a aplicarlo en sus colonias, posesiones o protectorados, de acuerdo con las disposiciones del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 10

Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado en la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 11

Por lo menos una vez cada diez años, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación de este Convenio y deberá considerar la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión o modificación del mismo.

Artículo 12

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

18.3 Convenio N° 100 de la OIT

Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951

Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor

Entrada en vigor: 23 de mayo de 1953

Lugar: Ginebra

Adoptado el 29 de junio de 1951

Sesión de la Conferencia: 34

Sujeto: Igualdad de oportunidades y de trato

Ratificado por México: 23 de agosto de 1952

Estatus: Instrumento actualizado

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 de junio de 1951 en su trigésima cuarta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, cuestión que está comprendida en el séptimo punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veintinueve de junio de mil novecientos cincuenta y uno, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951:

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- a) El término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último;
- b) La expresión “igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor” designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo.

Artículo 2

1. Todo Miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.
2. Este principio se deberá aplicar sea por medio de:
 - a) La legislación nacional;
 - b) Cualquier sistema para la fijación de la remuneración, establecido o reconocido por la legislación;

- c) Contratos colectivos celebrados entre empleadores y trabajadores; o
- d) La acción conjunta de estos diversos medios.

Artículo 3

1. Se deberán adoptar medidas para promover la evaluación objetiva del empleo, tomando como base los trabajos que éste entrañe, cuando la índole de dichas medidas facilite la aplicación del presente Convenio.
2. Los métodos que se adopten para esta evaluación podrán ser decididos por las autoridades competentes en lo que concierne a la fijación de las tasas de remuneración, o cuando dichas tasas se fijen por contratos colectivos, por las Partes Contratantes.
3. Las diferencias entre las tasas de remuneración que correspondan, independientemente del sexo, atribuidas a una evaluación objetiva de los trabajos que han de efectuarse, no deberán considerarse contrarias al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

Artículo 4

Todo Miembro deberá colaborar con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, en la forma que estime más conveniente, a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio.

Artículo 5

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 6

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 7

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar:
 - a) Los territorios respecto de los cuales el Miembro interesado se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas sin modificaciones;
 - b) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;
 - c) Los territorios respecto de los cuales sea inaplicable el Convenio y los motivos por los cuales sea inaplicable;
 - d) Los territorios respecto de los cuales reserva su decisión en espera de un examen más detenido de su situación.

2. Las obligaciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 1 de este artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.
3. Todo Miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera Declaración en virtud de los apartados b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.
4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del artículo 9, todo Miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier Declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

Artículo 8

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la Declaración indique que las disposiciones del Convenio serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.
2. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una Declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra Declaración anterior.
3. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del artículo 9, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán comunicar al Director General una Declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier Declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

Artículo 9

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 10

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas Ratificaciones, Declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 11

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las Ratificaciones, Declaraciones y Actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 12

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 13

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo Convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo Convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) La ratificación, por un Miembro, del nuevo Convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 9, siempre que el nuevo Convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo Convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el Convenio revisor.

Artículo 14

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

18.4 Convenio N° 111 de la OIT

Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación Convenio Relativo a la Igualdad de Trato de Nacionales y Extranjeros en Materia de Seguridad Social

Entrada en vigor: 15 de junio de 1960

Lugar: Ginebra

Adoptado el 25 de junio de 1958

Sesión de la Conferencia: 42

Sujeto: Igualdad de oportunidades y de trato

Ratificado por México: 11 de septiembre de 1961

Estatus: Instrumento actualizado

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 de junio de 1958 en su cuadragésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la discriminación en materia de empleo y ocupación, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión:

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional;

Considerando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, y

Considerando además que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos,

Adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos cincuenta y ocho, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958:

Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término “discriminación” comprende:

- a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos “empleo” y “ocupación” incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

Artículo 2

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

Artículo 3

Todo Miembro para el cual el presente Convenio se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a:

- a) Tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- b) Promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- c) Derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;
- d) Llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional;
- e) Asegurar la aplicación de esta política en las actividades de orientación profesional, de formación profesional y de colocación que dependan de una autoridad nacional;
- f) Indicar en su memoria anual sobre la aplicación de este Convenio las medidas adoptadas para llevar a cabo esa política y los resultados obtenidos.

Artículo 4

No se consideran como discriminatorias las medidas que afecten a una persona sobre la que recaiga sospecha legítima de que se dedica a una actividad perjudicial a la seguridad del Estado, o acerca de la cual se haya establecido que de hecho se dedica a esta actividad, siempre que dicha persona tenga el derecho a recurrir a un tribunal competente conforme a la práctica nacional.

Artículo 5

1. Las medidas especiales de protección o asistencia previstas en otros convenios o recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo no se consideran como discriminatorias.
2. Todo Miembro puede, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, definir como no discriminatorias cualesquiera otras medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.

Artículo 6

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a aplicarlo a los territorios no metropolitanos, de conformidad con las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 7

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 8

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 9

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 10

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, Declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 11

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, Declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 12

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 13

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo Convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) La ratificación, por un Miembro, del nuevo Convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 9, siempre que el nuevo Convenio revisor haya entrado en vigor;

- b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo Convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el Convenio revisor.

Artículo 14

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

18.5 Convenio N° 118 de la OIT

Convenio sobre la Igualdad de Trato (Seguridad Social), 1962

Entrada en vigor: 25 de abril de 1964

Lugar: Ginebra

Adoptado el 28 de junio de 1962

Sesión de la Conferencia: 46

Sujeto: Seguridad social

Ratificado por México: 6 de enero de 1978

Estatus: Instrumento actualizado que ha sido objeto de una solicitud de información

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 de junio de 1962 en su cuadragésima sexta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros (seguridad social), cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veintiocho de junio de mil novecientos sesenta y dos, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Igualdad de Trato (seguridad social), 1962:

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- a) El término “legislación” comprende las leyes y reglamentos, así como las disposiciones estatutarias, en materia de seguridad social;
- b) El término “prestaciones” designa todas las prestaciones, pensiones, rentas y subsidios, con inclusión de todos los suplementos o aumentos eventuales;
- c) La expresión “prestaciones concedidas a título de regímenes transitorios” designa las prestaciones concedidas a personas que hayan rebasado cierta edad en el momento de la entrada en vigor de la legislación aplicable, o las prestaciones asignadas, a título transitorio, por concepto de contingencias acaecidas o de períodos cumplidos fuera de los límites actuales del territorio de un Estado Miembro;
- d) La expresión “subsidio de muerte” designa toda suma pagada de una sola vez en caso de fallecimiento;
- e) El término “residencia” designa la residencia habitual;
- f) El término “prescrito” significa determinado por la legislación nacional o en virtud de ella, a tenor del apartado a);
- g) El término “refugiado” tiene la significación que le atribuye el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951;
- h) El término “apátrida” tiene la significación que le atribuye el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954.

Artículo 2

1. Todo Estado Miembro puede aceptar las obligaciones del presente Convenio en cuanto concierna a una o varias de las ramas de la seguridad social siguientes, para las cuales posea una legislación efectivamente aplicada en su territorio a sus propios nacionales:
 - a) Asistencia médica;
 - b) Prestaciones de enfermedad;
 - c) Prestaciones de maternidad;
 - d) Prestaciones de invalidez;
 - e) Prestaciones de vejez;
 - f) Prestaciones de sobrevivencia;
 - g) Prestaciones en caso de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales;
 - h) Prestaciones de desempleo; y
 - i) Prestaciones familiares.
2. Todo Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor deberá aplicar las disposiciones del mismo por lo que concierna a la rama o ramas de la seguridad social respecto de las que haya aceptado las obligaciones del Convenio.
3. Todo Estado Miembro deberá especificar en su ratificación cuál es la rama o las ramas de la seguridad social respecto de las cuales acepta las obligaciones del presente Convenio.
4. Todo Estado Miembro que ratifique el presente Convenio puede seguidamente notificar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo que acepta las obligaciones del Convenio por lo que se refiera a una de las ramas de la seguridad social que no hubiere especificado ya en la ratificación, o a varias de ellas.
5. Las obligaciones referidas en el párrafo precedente se considerarán parte integrante de la ratificación y surtirán efectos idénticos a partir de la fecha de la notificación.
6. A los efectos de la aplicación del presente Convenio, todo Estado Miembro que acepte las obligaciones del mismo por lo que concierna a cualquiera de las ramas de la seguridad social deberá notificar, llegado el caso, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo las prestaciones previstas por su legislación que considere como:
 - a) Prestaciones cuya concesión no depende de una participación financiera directa de las personas protegidas o de su empleador, ni de un período de calificación de actividad profesional;
 - b) Prestaciones concedidas en virtud de regímenes transitorios.
7. La notificación prevista en el párrafo precedente debe efectuarse en el momento de la ratificación o de la notificación prevista en el párrafo 4 del presente artículo, y, por lo que se refiera a toda legislación adoptada ulteriormente, dentro del término de tres meses a partir de la adopción de ésta.

Artículo 3

1. Todo Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor deberá conceder, en su territorio, a los nacionales de otro Estado Miembro para el que dicho Convenio esté igualmente en vigor, igualdad de trato respecto de sus propios nacionales por lo que se refiera a su legislación, tanto en lo que concierna a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones del Convenio.
2. En cuanto concierna a las prestaciones de sobrevivencia, dicha igualdad de trato deberá concederse, además, a los derechohabientes de los nacionales de un Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor, independientemente de la nacionalidad de dichos derechohabientes.

3. No obstante, con respecto a las prestaciones de una rama determinada de la seguridad social, un Estado Miembro podrá derogar las disposiciones de los párrafos precedentes del presente artículo, respecto de los nacionales de todo Estado Miembro que, a pesar de poseer una legislación relativa a esta rama, no concede igualdad de trato a los nacionales del primer Estado Miembro en la rama mencionada.

Artículo 4

1. En cuanto concierna al beneficio de las prestaciones, deberá garantizarse la igualdad de trato sin condición de residencia. Sin embargo, dicha igualdad puede estar subordinada a una condición de residencia, por lo que se refiera a las prestaciones de una rama determinada de la seguridad social, respecto de los nacionales de todo Estado Miembro cuya legislación subordine la atribución de prestaciones de la misma rama a la condición de que residan en su territorio.
2. A pesar de las disposiciones del párrafo precedente, podrá subordinarse el beneficio de las prestaciones a que se refiere el párrafo 6, a), del artículo 2 —con exclusión de la asistencia médica, de las prestaciones de enfermedad, de las prestaciones de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales y de las prestaciones familiares— a la condición de que el beneficiario haya residido en el territorio del Estado Miembro en virtud de cuya legislación la prestación sea pagadera o, si se trata de prestaciones de sobrevivencia, que el causante haya residido, durante un período que no podrá fijarse, según el caso, en más de:
 - a) Seis meses, que inmediatamente precedan a la solicitud de prestación, en cuanto concierna a las prestaciones de maternidad y a las prestaciones de desempleo;
 - b) Los cinco años consecutivos que inmediatamente precedan a la solicitud de prestación, por lo que se refiera a las prestaciones de invalidez, o que precedan a la muerte, en cuanto concierna a las prestaciones de sobrevivencia;
 - c) Diez años posteriores a la fecha en que el asegurado hubiere alcanzado la edad de dieciocho años —pudiendo exigirse que cinco años consecutivos precedan inmediatamente a la solicitud de prestación—, por lo que respecta a las prestaciones de vejez.
3. Podrán prescribirse disposiciones especiales en cuanto concierna a las prestaciones concedidas a título de regímenes transitorios.
4. Las disposiciones requeridas para evitar la acumulación de prestaciones serán reglamentadas, en la medida necesaria, mediante acuerdos especiales concluidos entre los Estados Miembros interesados.

Artículo 5

1. Además de lo dispuesto en el artículo 4, todo Estado Miembro que haya aceptado las obligaciones del presente Convenio, en lo que respecta a una o a varias de las ramas de la seguridad social referidas en el presente párrafo, deberá garantizar, a sus propios nacionales y a los nacionales de otro Estado Miembro que haya aceptado las obligaciones de dicho Convenio respecto a una rama correspondiente, en caso de residencia en el extranjero, el pago de las prestaciones de invalidez, de las prestaciones de vejez, de las prestaciones de sobrevivencia y de los subsidios de muerte, así como el pago de las pensiones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, a reserva de las medidas que se adopten a estos efectos en caso necesario de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.
2. No obstante, en caso de residencia en el extranjero, el pago de las prestaciones de invalidez, de vejez y de sobrevivencia del tipo previsto en el párrafo 6, a), del artículo 2 podrá subordinarse a la participación de los Estados Miembros interesados en el sistema de conservación de derechos previsto en el artículo 7.

3. Las disposiciones del presente artículo no se aplican a las prestaciones concedidas a título de regímenes transitorios.

Artículo 6

Además de lo dispuesto en el artículo 4, todo Estado Miembro que haya aceptado las obligaciones del presente Convenio en lo que respecta a las prestaciones familiares, deberá garantizar el beneficio de las asignaciones familiares a sus propios nacionales y a los nacionales de los demás Estados Miembros que hayan aceptado las obligaciones de dicho Convenio respecto a la misma rama, en relación con los niños que residan en el territorio de uno de estos Estados Miembros, a reserva de las condiciones y limitaciones que puedan establecerse de común acuerdo entre los Estados Miembros interesados.

Artículo 7

1. Los Estados Miembros para los que el presente Convenio esté en vigor deberán esforzarse en participar, a reserva de las condiciones que se fijen de común acuerdo entre los Estados Miembros interesados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, en un sistema de conservación de derechos adquiridos y de derechos en vías de adquisición, reconocidos en virtud de su legislación a los nacionales de los Estados Miembros para los que dicho Convenio esté en vigor respecto de todas las ramas de la seguridad social para las cuales los Estados Miembros referidos hayan aceptado las obligaciones del Convenio.
2. Este sistema deberá prever especialmente la totalización de los períodos de seguro, de empleo o de residencia y de los períodos asimilados para el nacimiento, conservación o recuperación de los derechos, así como para el cálculo de las prestaciones.
3. Las cargas financieras por concepto de prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez y prestaciones de sobrevivencia así liquidadas deberán distribuirse entre los Estados Miembros interesados o ser costeadas por el Estado Miembro en cuyo territorio residan los beneficiarios, según las modalidades que se determinen de común acuerdo entre los Estados Miembros interesados.

Artículo 8

Los Estados Miembros para los que el presente Convenio esté en vigor podrán cumplir las obligaciones resultantes de lo dispuesto en los artículos 5 y 7 mediante la ratificación del Convenio sobre la Conservación de los Derechos de Pensión de los Migrantes, 1935; mediante la aplicación, por mutuo acuerdo entre ellos, de las disposiciones de dicho Convenio, o bien mediante cualquier instrumento multilateral o bilateral que garantice el cumplimiento de dichas obligaciones.

Artículo 9

Los Estados Miembros podrán derogar las disposiciones del presente Convenio mediante acuerdos especiales, que no podrán menoscabar los derechos y obligaciones de los demás Estados Miembros, y a reserva de determinar la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición en condiciones que, en su conjunto, sean tan favorables, por lo menos, como las establecidas por el presente Convenio.

Artículo 10

1. Las disposiciones del presente Convenio son aplicables a los refugiados y a los apátridas sin condición de reciprocidad.

2. El presente Convenio no se aplicará a los regímenes especiales de los funcionarios, a los regímenes especiales de las víctimas de guerra, ni a la asistencia pública.
3. El presente Convenio no obliga a ningún Estado Miembro a aplicar sus disposiciones a las personas que en virtud de instrumentos internacionales se hallen exentas de la aplicación de las disposiciones de su legislación nacional de seguridad social.

Artículo 11

Los Estados Miembros para los que el presente Convenio esté en vigor deben prestarse, a título gratuito, la mutua asistencia administrativa requerida a fin de facilitar la aplicación del Convenio, así como la ejecución de sus respectivas legislaciones de seguridad social.

Artículo 12

1. El presente Convenio no se aplicará a las prestaciones pagaderas antes de la entrada en vigor para el Estado Miembro interesado de las disposiciones del Convenio en cuanto concierna a la rama de seguridad social a título de la cual dichas prestaciones sean pagaderas.
2. La medida en que el Convenio se aplique a las prestaciones pagaderas después de la entrada en vigor para el Estado Miembro interesado de sus disposiciones en cuanto concierna a la rama de seguridad social por concepto de la cual dichas prestaciones sean pagaderas, en lo que respecta a contingencias acaecidas antes de dicha entrada en vigor, será determinada por vía de instrumentos multilaterales o bilaterales o, en su defecto, mediante la legislación del Estado Miembro interesado.

Artículo 13

No deberá considerarse que el presente Convenio constituye una revisión de cualquiera de los convenios ya existentes.

Artículo 14

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 15

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 16

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho

de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 17

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 18

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, Declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 19

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 20

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo Convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo Convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) La ratificación, por un Miembro, del nuevo Convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre que el nuevo Convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo Convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el Convenio revisor.

Artículo 21

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

18.6 Convenio N° 122 de la OIT sobre la Política del Empleo

Adoptado el 9 de julio de 1964 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su cuadragésima octava reunión

Entrada en vigor: 15 de julio de 1966, de conformidad con el artículo 5

Sesión de la Conferencia: 48

Sujeto: Política y Promoción del Empleo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

[...]

Considerando, además, que de acuerdo con la Declaración de Filadelfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta el objetivo fundamental de que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”,

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”,

[...]

Adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos sesenta y cuatro, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Política del Empleo, 1964:

Artículo 1

1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.
2. La política indicada deberá tender a garantizar:
 - a) Que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;
 - b) Que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;
 - c) Que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.
3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales.

Artículo 2

Por los métodos indicados y en la medida en que lo permitan las condiciones del país, todo Miembro deberá:

- a)* Determinar y revisar regularmente las medidas que habrá de adoptar, como parte integrante de una política económica y social coordinada, para lograr los objetivos previstos en el artículo 1;
- b)* Tomar las disposiciones que pueda requerir la aplicación de tales medidas, incluyendo si fuere necesario, la elaboración de programas.

[...]

18.7 Convenio N° 151 de la OIT

Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, 1978

Entrada en vigor: 25 de febrero de 1981

Lugar: Ginebra

Adoptado el 27 de junio de 1978

Sesión de la Conferencia: 64

Sujeto: Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Relaciones Laborales

Estatus: Instrumento actualizado que ha sido objeto de una solicitud de información

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1978 en su sexagésima cuarta reunión;

[...]

PARTE I. CAMPO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1

1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros Convenios internacionales del trabajo.
2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.
3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la Policía.

[...]

PARTE II. PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN

Artículo 4

1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación anti-sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - a) Sujetar el empleo del servidor público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;
 - b) Despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

[...]

PARTE VI. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 9

Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones.

[...]

18.8 Convenio N° 159 de la OIT

Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983

Entrada en vigor: 20 de junio de 1985

Lugar: Ginebra

Adoptado el 20 de junio de 1983

Sesión de la Conferencia: 69

Sujeto: Política y promoción del empleo

Ratificado por México: 5 de abril de 2001

Estatus: Instrumento actualizado

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1 de junio de 1983 en su sexagésima novena reunión;

Habiendo tomado nota de las normas internacionales existentes contenidas en la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, y en la Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975;

Tomando nota de que desde la adopción de la Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955, se han registrado progresos importantes en la comprensión de las necesidades en materia de readaptación, en el alcance y organización de los servicios de readaptación y en la legislación y la práctica de muchos Miembros en relación con las cuestiones abarcadas por la Recomendación;

Considerando que, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 1981 Año Internacional de los Impedidos con el tema de “Plena participación e igualdad”, y que un programa mundial de acción relativo a las personas inválidas tendría que permitir la adopción de medidas eficaces a nivel nacional e internacional para el logro de las metas de la plena participación de las personas inválidas en la vida social y el desarrollo, así como de la igualdad;

Considerando que, esos progresos avalan la conveniencia de adoptar normas internacionales nuevas al respecto para tener en cuenta, en especial, la necesidad de asegurar, tanto en las zonas rurales como urbanas, la igualdad de oportunidades y de trato a todas las categorías de personas inválidas en materia de empleo y de integración en la comunidad;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la readaptación profesional, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que estas proposiciones revistan la forma de un convenio,

Adopta, con fecha veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983:

PARTE I. DEFINICIONES Y CAMPO DE APLICACIÓN

Artículo 1

1. A los efectos del presente Convenio, se entiende por “persona inválida” toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.
2. A los efectos del presente Convenio, todo Miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad.
3. Todo Miembro aplicará las disposiciones de este Convenio mediante medidas apropiadas a las condiciones nacionales y conformes con la práctica nacional.
4. Las disposiciones del presente Convenio serán aplicables a todas las categorías de personas inválidas.

PARTE II. PRINCIPIOS DE POLÍTICA DE READAPTACIÓN PROFESIONAL Y DE EMPLEO PARA PERSONAS INVÁLIDAS

[...]

Artículo 3

Dicha política estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo.

Artículo 4

Dicha política se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general. Deberá respetarse la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadoras inválidas y trabajadores inválidos. Las medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberán considerarse discriminatorias respecto de estos últimos.

[...]

Artículo 7

Las autoridades competentes deberán adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines, a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias.

[...]

18.9 Convenio N° 168 de la OIT

Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo

Adoptado el 21 de junio de 1988 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su septuagésima quinta reunión
Entrada en vigor: 17 de octubre de 1991, de conformidad con el artículo 33
Sesión de la Conferencia: 75
Sujeto: Seguridad Social

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

[...]

Adopta, con fecha veintiuno de junio de mil novecientos ochenta y ocho, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo, 1988:

I. DISPOSICIONES GENERALES

[...]

Artículo 6

1. Todo Miembro deberá garantizar la igualdad de trato a todas las personas protegidas, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, nacionalidad, origen étnico o social, invalidez o edad.
2. Las disposiciones del párrafo 1 no constituirán obstáculo a la adopción de las medidas especiales que estén justificadas por la situación de grupos determinados, dentro del marco de los regímenes objeto del párrafo 2 del artículo 12, o que estén destinadas a satisfacer las necesidades específicas de categorías de personas que encuentran problemas particulares en el mercado del trabajo, en particular de grupos desfavorecidos, ni a la conclusión entre Estados de acuerdos bilaterales o multilaterales relativos a prestaciones de desempleo, con carácter de reciprocidad.

[...]

II. FOMENTO DEL EMPLEO PRODUCTIVO

[...]

Artículo 8

1. Todo Miembro deberá esforzarse en adoptar, a reserva de la legislación y la práctica nacionales, medidas especiales para fomentar posibilidades suplementarias de empleo y la ayuda al empleo, así como para facilitar el empleo productivo y libremente elegido de determinadas categorías de personas desfavorecidas que tengan o puedan tener dificultades para encontrar un empleo duradero, como las mujeres, los trabajadores jóvenes, los minusválidos, los trabajadores de edad, los desempleados durante un largo período, los trabajadores migrantes en situación regular y los trabajadores afectados por reestructuraciones.

[...]

18.10 Convenio N° 177 de la OIT

Convenio sobre el Trabajo a Domicilio, 1996

Entrada en vigor: 22 de abril de 2000

Lugar: Ginebra

Sesión de la Conferencia: 83

Adoptado el 20 de junio de 1996

Sujeto: Categorías Específicas de Trabajadores

Estatus: Instrumento actualizado

Este Convenio fue adoptado desde 1985

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 de junio de 1996, en su octagésima tercera reunión;

Recordando que muchos Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo que establecen Normas de aplicación general relativas a las condiciones de trabajo son aplicables a los trabajadores a domicilio;

Tomando nota de que las condiciones particulares que caracterizan al trabajo a domicilio incitan a mejorar la aplicación de esos convenios y recomendaciones a los trabajadores a domicilio, así como a complementarlos con normas que tengan en cuenta las características propias del trabajo a domicilio;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al trabajo a domicilio, tema que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veinte de junio de mil novecientos noventa y seis, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el Trabajo a Domicilio, 1996:

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- a) La expresión “trabajo a domicilio” significa el trabajo que una persona, designada como trabajador a domicilio, realiza:
 - I) En su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador;
 - II) A cambio de una remuneración;
 - III) Con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello,

A menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesarias para ser consideradas como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales;

- b) Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará trabajador a domicilio a los efectos del presente Convenio por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual;

- c) La palabra “empleador” significa una persona física o jurídica que, de modo directo o por conducto de un intermediario, esté o no prevista esta figura en la legislación nacional, da trabajo a domicilio por cuenta de su empresa.

[...]

Artículo 4

1. En la medida de lo posible, la política nacional en materia de trabajo a domicilio deberá promover la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y los otros trabajadores asalariados, teniendo en cuenta las características particulares del trabajo a domicilio y, cuando proceda, las condiciones aplicables a un tipo de trabajo idéntico o similar efectuado en una empresa.
2. La igualdad de trato deberá fomentarse, en particular, respecto de:
 - a) El derecho de los trabajadores a domicilio a constituir o a afiliarse a las organizaciones que escojan y a participar en sus actividades;
 - b) La protección de la discriminación en el empleo y en la ocupación;
 - c) La protección en materia de seguridad y salud en el trabajo;
 - d) La remuneración;
 - e) La protección por regímenes legales de seguridad social;
 - f) El acceso a la formación;
 - g) La edad mínima de admisión al empleo o al trabajo;
 - h) La protección de la maternidad.

[...]

Artículo 10

El presente Convenio no menoscaba las disposiciones más favorables que sean aplicables a los trabajadores a domicilio en virtud de otros Convenios internacionales del trabajo.

[...]

18.11 Convenio N° 181 de la OIT

Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997

Entrada en vigor: 10 de mayo de 2000

Lugar: Ginebra

Sesión de la Conferencia: 85

Adoptado el 19 de junio de 1997

Sujeto: Política y Promoción del Empleo

Estatus: Instrumento actualizado

Este Convenio fue adoptado desde 1985

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 1997, en su octagésima quinta reunión;

Tomando nota de las disposiciones del Convenio sobre las Agencias Retribuidas de Colocación (revisado), 1949;

Consciente de la importancia que representa la flexibilidad para el funcionamiento de los mercados de trabajo;

Recordando que la Conferencia Internacional del Trabajo en su 81ª reunión, 1994, consideró que la OIT debía proceder a revisar el Convenio sobre las Agencias Retribuidas de Colocación (revisado), 1949;

Considerando que el contexto en que funcionan las agencias de empleo privadas es muy distinto de las condiciones existentes cuando se procedió a la adopción del mencionado Convenio;

Reconociendo el papel que las agencias de empleo privadas pueden desempeñar en el buen funcionamiento del mercado de trabajo;

Recordando la necesidad de proteger a los trabajadores contra los abusos;

Reconociendo la necesidad de garantizar la libertad sindical y de promover la negociación colectiva y el diálogo social como elementos necesarios para el funcionamiento de un buen sistema de relaciones laborales;

Tomando nota de lo dispuesto en el Convenio sobre el Servicio del Empleo, 1948;

Recordando las disposiciones del Convenio sobre Trabajo Forzoso, 1930, el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948, el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949, el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958, el Convenio sobre la Política del Empleo, 1964, el Convenio sobre la Edad Mínima, 1973, el Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo, 1988, así como las disposiciones sobre reclutamiento y colocación que figuran en el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949, y en el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), 1975;

[...]

Adopta, con fecha diecinueve de junio de mil novecientos noventa y siete, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997:

[...]

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las agencias de empleo privadas.
2. El presente Convenio se aplica a todas las categorías de trabajadores y a todas las ramas de actividad económica. No se aplica al reclutamiento y colocación de la gente de mar.
3. El presente Convenio tiene como una de sus finalidades permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios, en el marco de sus disposiciones.
4. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, todo Miembro podrá:
 - a) Prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica en lo que atañe a la prestación de uno o más de los servicios a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1;
 - b) Excluir, en determinadas circunstancias, a los trabajadores de ciertas ramas de actividad económica, o de partes de éstas, del campo de aplicación del presente Convenio, o de algunas de sus disposiciones, siempre que se garantice por otros medios a los trabajadores en cuestión una protección adecuada.
5. Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá indicar, en las memorias que envíe en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las prohibiciones o exclusiones a las que en su caso se acoja en virtud del párrafo 4 del presente artículo, motivándolas debidamente.

[...]

Artículo 5

1. Con el fin de promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de acceso al empleo y a las diferentes profesiones, todo Miembro velará por que las agencias de empleo privadas traten a los trabajadores sin discriminación alguna por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen social o cualquier otra forma de discriminación cubierta en la legislación y la práctica nacionales, tales como la edad o la discapacidad.
2. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no serán obstáculo a que las agencias de empleo privadas faciliten servicios especiales o apliquen programas destinados a ayudar a los trabajadores más desfavorecidos en sus actividades de búsqueda de empleo.

[...]

Artículo 8

1. Todo Miembro deberá, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, dentro de los límites de su jurisdicción y, en su caso, en colaboración con otros Miembros, para que los trabajadores migrantes reclutados o colocados en su territorio por agencias de empleo privadas gocen de una protección adecuada y para impedir que sean objeto de abusos. Esas medidas comprenderán leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de aquellas agencias de empleo privadas que incurran en prácticas fraudulentas o abusos.

2. Cuando se recluten trabajadores en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados considerarán la posibilidad de concluir acuerdos laborales bilaterales para evitar abusos y prácticas fraudulentas en materia de reclutamiento, colocación y empleo.

[...]

Artículo 11

Todo Miembro adoptará, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores empleados por agencias de empleo privadas previstas en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 gocen de una protección adecuada en materia de:

- a)* Libertad sindical;
- b)* Negociación colectiva;
- c)* Salarios mínimos;
- d)* Tiempo de trabajo y demás condiciones de trabajo;
- e)* Prestaciones de seguridad social obligatorias;
- f)* Acceso a la formación;
- g)* Seguridad y salud en el trabajo;
- b)* Indemnización en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional;
- i)* Indemnización en caso de insolvencia y protección de los créditos laborales;
- j)* Protección y prestaciones de maternidad y protección y prestaciones parentales.

[...]

C) Resoluciones y Otros

18.12 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/4

Discriminación Basada en el Empleo y la Ascendencia

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Afirmando que, según se enuncia en el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Consciente de que la discriminación basada en el empleo y la ascendencia ha sido históricamente una característica de sociedades de diferentes regiones del mundo y ha afectado a una proporción considerable de la población mundial,

Teniendo presentes las disposiciones constitucionales, legislativas y administrativas adoptadas por los gobiernos correspondientes para abolir las prácticas de discriminación basadas en el empleo y la ascendencia,

Preocupada, no obstante, porque la discriminación basada en el empleo y la ascendencia perdura en esas sociedades,

1. *Declara* que la discriminación basada en el empleo y la ascendencia es una forma de discriminación prohibida por el derecho internacional relativo a los derechos humanos;
2. *Pide* a los gobiernos interesados que se aseguren de que estén en vigor todas las disposiciones constitucionales, legislativas y administrativas necesarias, inclusive las formas apropiadas de acción afirmativa, para prohibir la discriminación basada en el empleo y la ascendencia y proporcionar reparación al respecto, y de que esas disposiciones sean respetadas y aplicadas por todas las autoridades estatales en todos los niveles;
3. *Insta* a los gobiernos interesados a que se aseguren de que se hayan establecido castigos y sanciones apropiados, incluso sanciones penales, y de que se apliquen a todas las personas o entidades bajo la jurisdicción de los gobiernos correspondientes sobre las que se haya comprobado la comisión de actos de discriminación basada en el empleo y la ascendencia;
4. *Decide* confiar al señor Rajendra Kalidas Wimala Goonesekere la tarea de elaborar, sin consecuencias financieras, un documento de trabajo sobre el tema de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, con objeto de:
 - a) Establecer en qué comunidades se sigue practicando la discriminación basada en el empleo y la ascendencia;
 - b) Examinar las disposiciones constitucionales, legislativas y administrativas en vigor para la abolición de esa discriminación; y
 - c) Hacer cualesquiera otras recomendaciones y propuestas concretas para la eliminación efectiva de esa discriminación que puedan ser apropiadas habida cuenta de ese examen;

5. *Decide* continuar examinando esta cuestión en su 53º período de sesiones en relación con el mismo tema del programa.

17ª sesión

11 de agosto de 2000.

18.13 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2003/22

Discriminación Basada en el Empleo y la Ascendencia

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Recordando el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la que se enuncia que toda persona tiene derecho a todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, y las disposiciones análogas que figuran en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

[...]

Consciente de que la discriminación basada en el empleo y la ascendencia ha sido históricamente una característica de sociedades de diferentes regiones del mundo y sigue afectando a una proporción considerable de la población mundial,

1. *Reafirma* que la discriminación basada en el empleo y la ascendencia es una forma de discriminación prohibida por la normativa internacional de los derechos humanos;
2. *Reconoce y celebra* las medidas constitucionales, legislativas y administrativas adoptadas por algunos Estados para luchar contra esta forma de discriminación y remediar sus consecuencias;

[...]

4. *Hace un llamado* a los Estados para que formulen y apliquen sin demora en los planos nacional, regional e internacional políticas y planes de acción nuevos y mejorados para eliminar eficazmente la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, teniendo en cuenta las medidas propuestas en la Recomendación General N° XXIX relativa a la Discriminación Basada en la Ascendencia aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial;

[...]

7. *Decide* confiar al señor Eide y al señor Yokota la tarea de elaborar, sin consecuencias financieras, un nuevo documento de trabajo sobre el tema de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia con miras a cumplir el mandato encomendado en la Resolución 2000/4 de la Subcomisión, de 11 de agosto de 2000, en particular, para:

- a) Examinar las medidas jurídicas, judiciales, administrativas y educativas adoptadas por los gobiernos interesados;
- b) Determinar qué otras comunidades se ven afectadas por la discriminación basada en el empleo y la ascendencia; y
- c) Redactar un conjunto de principios y directrices para todas las partes interesadas, no sólo los gobiernos nacionales o federales sino también los gobiernos locales, así como las entidades del sector privado tales como empresas, escuelas, instituciones religiosas y otros lugares públicos donde suele darse una discriminación basada en el empleo y la ascendencia, en cooperación y colaboración con los órganos pertinentes creados en virtud de tratados internacionales de dere-

- chos humanos y los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas, en particular el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, teniendo plenamente en cuenta el contenido de la Recomendación General N° XXIX del Comité;
8. *Pide* al señor Eide y al señor Yokota que presenten su documento de trabajo a la Subcomisión en su 56° período de sesiones;
 9. *Decide* seguir examinando esta cuestión en su 56° período de sesiones en relación con el mismo tema del programa.

22ª sesión

13 de agosto de 2003.

18.14 Recomendación N° 111 de la OIT

Recomendación sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958

Lugar: Ginebra

Sesión de la Conferencia: 42

Adoptada el 25 de junio de 1958

Sujeto: Igualdad de oportunidades y de trato

Estatus: Instrumento actualizado

Esta Recomendación está vinculada a un Convenio fundamental

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 de junio 1958 en su cuadragésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la discriminación en materia de empleo y ocupación, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una Recomendación que complemente el Convenio relativo a la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958,

Adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos cincuenta y ocho, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958:

La Conferencia recomienda la aplicación de las disposiciones siguientes:

I. DEFINICIONES

1.

1) A los efectos de esta Recomendación, el término “discriminación” comprende:

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

b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2) Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3) A los efectos de esta Recomendación, los términos “empleo” y “ocupación” comprenden tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como las condiciones de trabajo.

II. FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA

2. Todo Miembro debería formular una política nacional encaminada a impedir la discriminación en materia de empleo y de ocupación. Esta política debería ser aplicada mediante medidas legislativas, contratos colectivos entre las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores u otros métodos compatibles con las condiciones y las prácticas nacionales, teniendo plenamente en cuenta los siguientes principios:
 - a) El fomento de la igualdad de oportunidad y de trato en materia de empleo y ocupación es asunto de interés público;
 - b) Todas las personas, sin discriminación, deberían gozar de igualdad de oportunidades y de trato en relación con las cuestiones siguientes:
 - I) Acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación;
 - II) Acceso a los medios de formación profesional y admisión en un empleo de su propia elección, basándose en la aptitud individual para dicha formación o empleo;
 - III) Ascenso de acuerdo con la conducta, experiencia, capacidad y laboriosidad de cada persona;
 - IV) Seguridad en el empleo;
 - V) Remuneración por un trabajo de igual valor;
 - VI) Condiciones de trabajo, entre ellas horas de trabajo, períodos de descanso, vacaciones anuales pagadas, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad social, servicios sociales y prestaciones sociales en relación con el empleo;
 - c) Todos los organismos oficiales deberían aplicar una política de empleo no discriminatoria en todas sus actividades;
 - d) Los empleadores no deberían practicar ni tolerar discriminaciones al contratar, formar, ascender o conservar en el empleo a cualquier persona o al fijar sus condiciones de trabajo; al llevar a la práctica este principio, los empleadores no deberían ser objeto de ninguna obstrucción o intervención, directa o indirecta, por parte de personas u organizaciones;
 - e) En las negociaciones colectivas y en las relaciones de trabajo, las partes deberían respetar el principio de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, y cerciorarse de que los contratos colectivos no contengan cláusulas de carácter discriminatorio en relación con el acceso a los medios de formación, ascenso o conservación del empleo o condiciones de trabajo;
 - f) Las organizaciones de empleadores y de trabajadores no deberían practicar ni tolerar discriminación alguna respecto a la afiliación en las mismas, a la conservación de dicha afiliación o a la participación en los asuntos sindicales.
3. Todo Miembro debería:
 - a) Garantizar la aplicación de los principios de no discriminación:
 - I) Respeto de los empleos sujetos al control directo de una autoridad nacional;
 - II) En las actividades de orientación profesional, formación profesional y servicios de colocación que estén sujetas al control directo de una autoridad nacional;
 - b) Fomentar su cumplimiento, siempre que sea practicable y necesario, en otros sectores de la formación profesional y del empleo y en otros servicios de orientación profesional y de colocación, por métodos tales como los siguientes:
 - I) Alentando a los Estados o a las provincias de un Estado federal, a las administraciones locales y a los organismos y empresas que sean propiedad del Estado o estén sometidos a su control o a garantizar la aplicación de dichos principios;

- II) Subordinando al cumplimiento de dichos principios la concesión de contratos que supongan un gasto de fondos públicos;
 - III) Subordinando al cumplimiento de dichos principios la concesión de subsidios a los establecimientos de formación profesional o de licencias a los servicios privados del empleo y a los organismos de orientación profesional privados.
4. Se deberían crear organismos apropiados, asistidos, donde fuera posible, por comisiones consultivas compuestas de representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, cuando dichas organizaciones existan, y de otros organismos interesados, con el fin de promover la aplicación de esta política en todos los sectores del empleo público y privado, y en particular:
 - a) Tomar todas las medidas que tiendan a hacer comprender al público y a que éste acepte los principios de la no discriminación;
 - b) Recibir y examinar todas las quejas sobre la inobservancia de la política de no discriminación, investigar tales quejas y remediar, si fuera necesario por un procedimiento de conciliación, cualesquiera prácticas consideradas como opuestas a esta política; y
 - c) Examinar de nuevo toda queja que no hubiera podido resolverse mediante el procedimiento de conciliación, y expresar las opiniones o establecer las medidas que deban tomarse para corregir las prácticas discriminatorias comprobadas.
 5. Todo Miembro debería derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones o prácticas administrativas que sean incompatibles con esta política.
 6. La aplicación de la política de no discriminación no debería menoscabar las medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.
 7. No deberían ser consideradas como discriminatorias las medidas que afecten a una persona sobre la que recaiga sospecha legítima de que se dedica a una actividad perjudicial a la seguridad del Estado, o acerca de la cual se haya establecido que de hecho se dedica a esta actividad, siempre que dicha persona tenga el derecho a recurrir a un tribunal competente conforme a la práctica nacional.
 8. Respecto de los trabajadores inmigrantes de nacionalidad extranjera, así como de los miembros de su familia, debería prestarse atención a las disposiciones del Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisada), 1949, relativas a la igualdad de trato, y a las disposiciones de la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949, relativas a la supresión de restricciones para la admisión en el empleo.
 9. Una colaboración permanente debería establecerse entre las autoridades competentes, los representantes de los empleadores y de los trabajadores y los organismos apropiados para tomar en consideración otras medidas positivas que puedan ser necesarias, de acuerdo con las circunstancias nacionales, para aplicar los principios de no discriminación.

III. COORDINACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN TODOS LOS CAMPOS

10. Las autoridades encargadas de la lucha contra la discriminación en materia de empleo y ocupación deberían cooperar estrechamente y de manera continua con las autoridades encargadas de la lucha contra la discriminación en otros sectores, a fin de que puedan coordinarse las medidas adoptadas a este respecto.

18.15 Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos*

Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Preámbulo

[...]

Consciente de que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos y las personas que trabajan para ellas tienen también la obligación de respetar los principios y normas generalmente reconocidos que se enuncian en los tratados de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre la Esclavitud y la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; los cuatro Convenios de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, y sus dos Protocolos Facultativos destinados a Proteger a las Víctimas de los Conflictos Armados; la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos; el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Convenio sobre la Diversidad Biológica; el Convenio sobre Responsabilidad Civil por los Daños de Contaminación por Hidrocarburos; la Convención sobre Responsabilidad Civil por Daños Resultantes de Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente; la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible; la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas; la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos; el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna, aprobado por la Asamblea Mundial de la Salud; los Criterios Éticos para la Promoción de Medicamentos y la Política de Salud para Todos en el Siglo XXI de la Organización Mundial de la Salud; la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; los Convenios y las Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo; la Convención y el Protocolo relativos al Estatuto de los Refugiados; la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fun-

* Aprobadas en su 22º período de sesiones, el 13 de agosto de 2003.

damentales y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la Convención de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre la Lucha contra el Soborno de Funcionarios Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, y otros instrumentos,

[...]

Conociendo también la iniciativa de las Naciones Unidas denominada Pacto Mundial en que se reta a los dirigentes empresariales a “adoptar y promulgar” nueve principios básicos en la esfera de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales y el medio ambiente,

Consciente del hecho de que la Subcomisión de Empresas Multinacionales del Consejo de Administración, el Consejo de Administración, la Comisión de Aplicación de Normas y el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo han mencionado por sus nombres a las empresas involucradas en el incumplimiento por distintos Estados del Convenio N° 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación y del Convenio N° 98 relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, y tratando de complementar y apoyar sus esfuerzos por alentar a las empresas transnacionales y otras empresas comerciales a que protejan los derechos humanos,

[...]

Observando que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen capacidad para promover el bienestar y el desarrollo económicos, el perfeccionamiento tecnológico y la riqueza, así como causar perjuicio a los derechos humanos y a la vida de las personas con sus prácticas y actividades comerciales básicas, incluidas las prácticas de empleo, sus políticas ambientales, sus relaciones con los proveedores y los consumidores, sus interacciones con los gobiernos y demás actividades,

[...]

Reconociendo la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos tienen el derecho de participar en un desarrollo económico, social, cultural y político que propicie el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de contribuir a dicho desarrollo y disfrutar de él,

[...]

A. OBLIGACIONES GENERALES

1. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos consagrados en la legislación internacional y nacional, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, incluso velando por que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respeten los derechos humanos. Dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, incluidos los derechos e intereses de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar.

B. DERECHO A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y A UN TRATO NO DISCRIMINATORIO

2. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales garantizarán la igualdad de oportunidades y de trato, como se dispone tanto en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes como en las normas internacionales de derechos humanos, con el fin de eliminar toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, nacionalidad, origen social,

condición social, pertenencia a un pueblo indígena, discapacidad, edad (con excepción de los niños, que pueden recibir mayor protección) u otra condición de la persona que no guarde relación con los requisitos para desempeñar su trabajo o con el cumplimiento de medidas especiales destinadas a superar la discriminación practicada en el pasado contra ciertos grupos.

[...]

D. DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

5. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales no recurrirán al trabajo forzoso u obligatorio prohibido en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.
6. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos de los niños a ser protegidos de la explotación económica prohibida en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.
7. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales proporcionarán un entorno laboral seguro y saludable, de conformidad con lo dispuesto en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.
8. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales pagarán a los trabajadores una remuneración que les garantice un nivel de vida adecuado para sí y sus familias. Esa remuneración tendrá debidamente en cuenta lo que los trabajadores necesitan para tener unas condiciones de vida adecuadas y seguir mejorándolas.
9. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales garantizarán la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva protegiendo el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y, con sujeción solamente a las normas de cada organización, a afiliarse a ellas, sin distinción, autorización previa o intervención alguna, para la protección de sus intereses laborales y otros fines de negociación colectiva, según se establece en la legislación nacional y en los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo.

E. RESPETO DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

10. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales observarán y respetarán las normas aplicables del derecho internacional, las leyes y los reglamentos nacionales, así como las prácticas administrativas, el estado de derecho, el interés público, los objetivos de desarrollo, las políticas sociales, económicas y culturales, incluidas la transparencia, la responsabilidad y la prohibición de la corrupción, y la autoridad de los países en los que realizan sus actividades.

[...]

12. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos, y contribuirán a que se ejerzan, en particular los derechos al desarrollo, a una alimentación, una salud y una vivienda adecuadas, a la educación, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión y a la libertad de opinión y expresión, y se abstendrán de todo acto que impida el ejercicio de esos derechos.

[...]

18. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales proporcionarán una compensación rápida, eficaz y adecuada a las personas, entidades y comunidades que hayan sido perjudicadas por su incumplimiento de las presentes Normas mediante, entre otras cosas, la indemnización, la restitución, la retribución y la rehabilitación por todo daño irrogado o todo bien esquilado. Respecto de la determinación de los daños, en lo que concierne a las sanciones penales, y de todos los demás aspectos, los tribunales nacionales o internacionales, o ambos, aplicarán las presentes normas, con arreglo al derecho nacional e internacional.
19. Nada de lo dispuesto en las presentes Normas se interpretará en el sentido de que disminuya, restrinja o menoscabe las obligaciones contraídas por los Estados en materia de derechos humanos en virtud de la legislación nacional y del derecho internacional, ni de que disminuya, restrinja o menoscabe normas que sean más protectoras de los derechos humanos, ni se interpretará en el sentido de que disminuya, restrinja o menoscabe otras obligaciones o responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en esferas distintas de la de los derechos humanos.

I. DEFINICIONES

[...]

22. Por “parte interesada” se entiende los accionistas, otros propietarios, los trabajadores y sus representantes, así como cualquier otra persona o grupo que resulte afectado por las actividades de las empresas transnacionales u otras empresas comerciales. El término “parte interesada” debe interpretarse funcionalmente a la luz de los objetivos de las presentes Normas y debe incluir a las partes interesadas indirectamente cuando sus intereses resulten sustancialmente afectados, en el presente o en el futuro, por las actividades de la empresa transnacional o comercial. Además de las partes directamente afectadas por las actividades de las empresas comerciales, podrán ser partes interesadas aquellas partes que resulten afectadas indirectamente por las actividades de las empresas transnacionales u otras empresas comerciales como son los grupos de consumidores, los clientes, los gobiernos, las comunidades vecinas, los pueblos y las comunidades indígenas, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones crediticias públicas y privadas, los proveedores, las asociaciones comerciales y demás.
23. Por “derechos humanos” y “derechos humanos internacionales” se entiende los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en los demás tratados de derechos humanos, así como el derecho al desarrollo y los derechos reconocidos en el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional del trabajo y demás instrumentos pertinentes aprobados en el marco del Sistema de las Naciones Unidas.

18.16 Informe del Director General de la OIT

La Hora de la Igualdad en el Trabajo

Informe Global con Arreglo al Seguimiento de la Declaración de la OIT
Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

Conferencia Internacional del Trabajo 91ª Reunión, 2003

Informe I (B)

Oficina Internacional del Trabajo

Ginebra

Primera Edición 2003

Resumen

En el mundo del trabajo encontramos, cada día y en todo el planeta, casos de discriminación de uno u otro tipo. Al mismo tiempo, el trabajo constituye un punto de entrada privilegiado desde el cual librar a la sociedad de la discriminación. Éste es el mensaje clave de este Informe.

En todo el mundo, millones de personas ven cómo se les niega literalmente un puesto de trabajo, se les confina a determinadas ocupaciones o se les ofrece un salario más bajo únicamente por razón de su sexo, religión o del color de su piel, cualesquiera que sean sus capacidades o los requisitos del trabajo.

En los peores casos, la discriminación que sufren algunos grupos en el mercado de trabajo, como por ejemplo las mujeres, las minorías étnicas y raciales y los migrantes, hace que sean vulnerables a abusos tales como el trabajo forzoso u obligatorio. Las barreras que impiden el acceso a puestos de trabajo dignos obligan a menudo a los padres que pertenecen a una minoría étnica o a una casta denigrada a recurrir al trabajo de sus hijos para poder subsistir. La discriminación en el trabajo impide a las personas expresarse y participar plenamente, socavando de este modo la democracia y la justicia en el lugar de trabajo.

La eliminación de la discriminación en el trabajo es fundamental si se quiere que los valores de la dignidad humana y la libertad individual, la justicia y la cohesión social sean algo más que meras declaraciones.

“La Hora de la Igualdad en el Trabajo” es el cuarto Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. En él se analizan las diversas formas de discriminación en el trabajo que se han definido y condenado oficialmente en los planos nacional e internacional. Se ofrece una actualización de las diversas respuestas políticas y prácticas, con el objetivo de movilizar mayor apoyo para la eliminación de la discriminación relacionada con el empleo y la ocupación.

La eliminación de la discriminación resulta esencial para que todos los individuos, cualesquiera que sean sus características físicas o culturales o sus creencias, puedan escoger libremente la orientación de sus caminos profesionales y de sus vidas laborales, desarrollar plenamente sus aptitudes y competencias, y ser premiados con arreglo a sus méritos.

En “La Hora de la Igualdad en el Trabajo” se afirma que los beneficios derivados de la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo rebasan el ámbito individual y alcanzan a la economía y a

la sociedad. Los trabajadores que disfrutan de igualdad de trato y de igualdad de oportunidades mejoran la eficacia en el aprovechamiento de los recursos humanos y de las diversas competencias. Con ello se refuerzan la autoestima y la motivación de la fuerza de trabajo, lo cual desemboca en mejores relaciones laborales con implicaciones positivas para la productividad en general. Una distribución más igualitaria de las oportunidades de trabajo, los recursos y los factores productivos, incluida la educación, entre mujeres y hombres de diferentes razas, religiones u orígenes étnicos, contribuye al crecimiento y a una mayor estabilidad política. La eliminación de la discriminación en el trabajo es un elemento indispensable de cualquier estrategia para reducir la pobreza y alcanzar un desarrollo sostenible. Es un elemento esencial del mandato de la OIT y de la noción de trabajo decente.

El lugar de trabajo, ya sea una fábrica, una oficina, una plantación, una granja o la calle, es un punto de partida estratégico para combatir la discriminación en la sociedad. Las personas a las que se les niega la igualdad de oportunidades, la igualdad de trato y la dignidad en el trabajo son a menudo víctimas de discriminación también en otras esferas. No obstante, en el lugar de trabajo la discriminación puede abordarse con mayor facilidad y eficacia.

Si se reúne a personas de diferente raza, sexo, edad, extracción social y capacidad física, y se las trata equitativamente, el lugar de trabajo contribuye a reducir las tensiones provocadas por los prejuicios y a demostrar que la vida social y el trabajo sin discriminación son posibles, efectivos y deseables.

La discriminación en el trabajo no desaparecerá por sí sola; tampoco el mercado se ocupará por sí mismo de eliminar el problema. La eliminación de la discriminación requiere de todas las partes implicadas esfuerzos y políticas deliberados, orientados y coherentes, durante un período de tiempo prolongado. La lucha contra la discriminación no sólo es deber de los gobiernos, es responsabilidad de todos. Empresas, organizaciones de empleadores y de trabajadores y víctimas de discriminación y sus asociaciones, tienen interés y un papel que desempeñar a la hora de lograr la igualdad en el trabajo. En la parte I del Informe se recuerda la evolución de la sensibilización cada vez mayor respecto del carácter intolerable de la discriminación en el empleo y la ocupación, en sus diferentes formas. Esto resulta especialmente evidente en los casos de discriminación por razón de raza o de sexo, en que el mundo ha pasado de ignorarlos o negarlos a reconocerlos y adoptar acciones correctivas. En el Informe se pasa revista a algunos de los hitos, desde la Segunda Guerra Mundial, relativos al reconocimiento internacional de la discriminación y al compromiso para eliminarla. La movilización y organización de las personas víctimas de discriminación ha sido la principal fuerza que ha desafiado estereotipos y prejuicios afianzados en la sociedad y provocado respuestas políticas gubernamentales en los planos nacional e internacional. En este movimiento global, la OIT ha encabezado el consenso internacional y proporcionado orientación en materia de políticas sobre el modo de abordar la discriminación en el trabajo.

El racismo fue la forma de discriminación que primero puso sobre aviso a la comunidad internacional. La Constitución de la OIT reclamaba medidas contra los regímenes de *Apartheid*, y el Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958 (N° 111) proporcionaba un marco de políticas para eliminar todas las formas de discriminación en el trabajo. En 1964, la Conferencia Internacional del Trabajo emprendió acciones contra la política del *Apartheid* aplicada por el Gobierno de Sudáfrica.

Otra forma de discriminación importante que ha atraído la atención de la comunidad internacional desde la Segunda Guerra Mundial es la discriminación por razón de sexo, y la discriminación contra la mujer en particular. Con la garantía de la “remuneración igual por un trabajo de igual valor”, el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100) introdujo un concepto radicalmente innovador ya presente en la Constitución de la OIT que permite el análisis de los prejuicios por

razón de género en las estructuras del mercado de trabajo. Más recientemente, otros motivos de discriminación como son la edad, la discapacidad, la infección (supuesta o real) por el VIH/sida y la nacionalidad han suscitado preocupaciones similares y han desembocado en la adopción de más medidas en los planos nacional e internacional. Aunque parecen haber desaparecido algunas de las formas más flagrantes de discriminación, muchas permanecen, y otras han adoptado nuevas formas o son menos visibles. Los cambios en la estructura y dinámica de los mercados de trabajo, que resultan de procesos políticos, económicos y culturales de mayor alcance, vuelven a definir los modelos de estratificación y movilidad sociales. Crean nuevas manifestaciones de la discriminación que, a su vez, generan nuevas desigualdades. Por ejemplo, el efecto combinado de la migración global, la nueva definición de las fronteras en algunas partes del mundo, y los crecientes problemas y desequilibrios económicos han exacerbado los problemas de xenofobia y de discriminación racial y religiosa. En el Informe se repasan los límites de la discriminación en el trabajo.

La eliminación de la discriminación en el empleo y en la ocupación resulta ser un objetivo complejo y dinámico. Más que los hechos objetivos, es la manera de percibir las capacidades y aptitudes atribuidas a individuos pertenecientes a determinados grupos sociales la que puede provocar discriminación en el mercado de trabajo. Las percepciones vienen configuradas por los valores que imperan en la sociedad en las distintas épocas. El carácter arraigado de la discriminación la hace a menudo invisible, y por consiguiente difícil de combatir. En la práctica resulta difícil determinar hasta qué punto se niega la igualdad de derechos y de oportunidades, especialmente cuando se trata de las formas más sutiles de discriminación. Se carece de datos acerca de la medida en que la discriminación, directa o indirecta, influye sobre la situación de los individuos en su trabajo diario. La discriminación en el trabajo puede manifestarse en el acceso a un empleo, mientras se cumple con las obligaciones del mismo o, por supuesto, a través del despido. Los individuos que se enfrentan a la discriminación en el acceso a un empleo tienden a continuar experimentándola durante el desempeño de las obligaciones del mismo, en un círculo vicioso de desventajas que se van acumulando.

En “La Hora de la Igualdad en el Trabajo” se argumenta que la discriminación en el trabajo no se origina únicamente como consecuencia de actos aislados de un empleador o de un trabajador, o de una única medida política. Más bien son los procedimientos, las prácticas y las instituciones del mercado de trabajo los que generan y refuerzan la discriminación, o los que rompen el ciclo de la discriminación. Las instituciones y las prácticas no son inamovibles, y pueden cambiarse para promover la igualdad. En la parte II se analizan las diferencias ligadas al género de las personas, que se observan en los índices de participación en la fuerza de trabajo, en las tasas de desempleo, en la remuneración y en los empleos que suelen asignarse mayormente a hombres o a mujeres, todo ello dentro de las considerables limitaciones en lo que atañe a los datos disponibles sobre el alcance de las diferentes formas de discriminación. Generalmente, estos datos se consideran aproximaciones válidas para determinar si existe discriminación en el acceso al mercado de trabajo y en un empleo determinado. En el Informe se expone que, aunque se han producido algunos avances, estos ejemplos de eliminación de discriminación por razón de sexo no son irreversibles, y aún queda mucho por hacer. Mientras que la participación de la mujer en el mercado de trabajo y, más importante aún, en el empleo asalariado no agrícola ha aumentado en casi todas partes, las tasas de desempleo han sido en general más altas para las mujeres que para los hombres. En los decenios de 1980 y 1990 la gama de ocupaciones en las que se empleaba a mujeres se amplió en la mayoría de los países, especialmente en algunos países de la OCDE y en varios pequeños países en desarrollo, donde la incidencia de la discriminación en el trabajo era elevada. En algunas economías en transición se observó la tendencia opuesta. No obstante, parece ser que, a medida que disminuye la segregación horizontal, la segregación vertical suele tender a aumentar.

En lo que respecta a la remuneración, aunque las diferencias por razón de sexo han disminuido en la mayor parte de los lugares, éstas siguen siendo importantes. Aunque con lentitud, las diferencias de salario entre hombres y mujeres han ido disminuyendo en América Latina y en los países de la OCDE. Al contrario de lo que se piensa tradicionalmente, el nivel de instrucción más bajo y la trayectoria profesional intermitente de la mujer no son la principal razón de las diferencias de sueldo por razón de sexo. Otros factores, como la segregación profesional, las estructuras de salarios arbitrarias y los sistemas de clasificación de empleos, así como una negociación colectiva descentralizada o débil, parecen ser factores más determinantes para las desigualdades salariales. En el Informe se plantea la cuestión de si una política de salarios mínimos podría contribuir a reducir las diferencias en el extremo inferior de la estructura salarial, dado que las mujeres y los grupos que son víctimas de discriminación, como son los trabajadores migrantes o los miembros de las minorías étnicas, están representados de manera desproporcionada en los empleos con baja remuneración.

En la parte II se toman en consideración diferentes cuestiones y respuestas políticas. Los modelos y la estructura de la desigualdad difieren en función del país, son tan diversos como las maneras de percibir lo que se considera intolerable, y también en función de los recursos financieros y humanos disponibles en las diferentes etapas del desarrollo socioeconómico. A pesar de estas diferencias, y aunque las respuestas han de ser específicas para cada país, “La Hora de la Igualdad en el Trabajo” expone que, sea cual sea el tipo de discriminación (por razón de raza, sexo, edad, enfermedad o incapacidad), su eliminación tiende a requerir conjuntos de mecanismos políticos que son similares. Estos van desde unos marcos institucionales normativos que sean coherentes y eficaces a unas políticas de formación y de empleo adecuadas. Lo que sí puede cambiar es la combinación de políticas y el peso relativo de cada instrumento de política en las diferentes etapas. Una tendencia común es el paso de leyes que prohíben la discriminación a leyes que prevén una obligación positiva de prevenir la discriminación y promover la igualdad. Éstas parecen ser más efectivas a la hora de abordar las formas de discriminación más sutiles, como puede ser la discriminación en el trabajo. Los procesos de integración económica y política como el de la Unión Europea han ayudado a armonizar la legislación en este campo. Aparte de la legislación, las políticas públicas también son útiles a la hora de abordar la discriminación en el trabajo, por ejemplo, las políticas públicas de contratación pueden ser una medida poderosa para combatir la discriminación en el trabajo contra miembros de grupos minoritarios o personas con discapacidad. Para que la legislación de lucha contra la discriminación sea eficaz, se requieren una aplicación efectiva de la misma, mecanismos de control e instituciones de promoción. Los desafíos que plantea la aplicación efectiva son múltiples, y van de la falta de personal al personal con escasas competencias técnicas y poca autoridad efectiva. No obstante, muchos países trabajan para enfrentarse a estos desafíos promoviendo soluciones y sanciones, incorporando normas de procedimiento y realizando inspecciones de trabajo más eficaces.

Un aspecto universal es la creación de organismos especializados para perseguir la discriminación y promover la igualdad en el trabajo. Sus competencias, estructuras y composición difieren. Pueden ocuparse de un solo grupo, como puedan ser las mujeres o los grupos minoritarios, o bien pueden tratar diversos tipos de discriminación al mismo tiempo. Parece existir una tendencia, especialmente en los países desarrollados, a apoyar la creación de instituciones que abordan diversas formas de discriminación de manera simultánea.

En “La Hora de la Igualdad en el Trabajo” se afirma que son necesarias medidas de acción positiva que garanticen que todos parten en pie de igualdad. Esto es cierto, especialmente en los casos de grupos entre los que existen profundas desigualdades socioeconómicas que resultan de situaciones de discriminación social anteriores. Aunque la educación desempeña un papel importante en

el acceso a empleos decentes, los regresos a la educación tienden a ser menos frecuentes en el caso de miembros que pertenecen a grupos objeto de discriminación. De ahí que no baste con una estrategia antidiscriminación centrada exclusivamente en garantizar la igualdad de acceso a la educación; un mercado de trabajo propicio y otras políticas socioeconómicas resultan esenciales. En la parte III se aborda la labor de la OIT y de los interlocutores sociales en lo que atañe a la eliminación de la discriminación. La acción por parte de los interlocutores sociales, con quienes la Oficina trabaja estrechamente, depende de dos condiciones principales. Debe garantizarse el derecho de los trabajadores y de los empleadores a crear y afiliarse a organizaciones democráticas y representativas, sin que sus miembros y actividades organizativas se vean afectados por discriminación alguna.

Al mismo tiempo, tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores asumen una responsabilidad principal a la hora de definir y reconocer las prácticas discriminatorias existentes, y de combatir las a través de todas sus actividades, empezando por sus propias organizaciones. En las situaciones en que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desean ampliar el número de sus afiliados y el alcance de la negociación colectiva, un programa basado en la igualdad puede convertirse en una oportunidad de crecimiento y dinamismo.

El capítulo sobre este tema proporciona ejemplos de superación de la discriminación por parte de los interlocutores sociales, de la negociación colectiva como camino hacia la igualdad y de reconocimiento por parte de las empresas del valor de la igualdad para su negocio. El principio de eliminación de la discriminación está presente en gran parte del trabajo normativo de la OIT, e influye sobre la asistencia en materia de legislación del trabajo que la Oficina ha proporcionado a los mandantes para desarrollar marcos jurídicos orientados hacia la igualdad. Los programas y proyectos de actividades prácticas para la eliminación de la discriminación se han dirigido a grupos específicos como son las mujeres, los trabajadores migrantes, los trabajadores con discapacidades, incluidos los que sufren del VIH/sida, y los pueblos indígenas y tribales. Tras su innovadora contribución a la derrota del *Apartheid* y a la instauración de un nuevo régimen democrático en Sudáfrica, la OIT ha seguido con su labor relacionada con las cuestiones ligadas al género de las personas. Con respecto a la discriminación por razón de sexo, se ha observado un cambio progresivo del enfoque, que ha dejado de centrarse exclusivamente en las mujeres (desde las amas de casa a las directivas y empresarias) para tratar de incorporar las cuestiones de género en todos los planos.

Aunque las actividades se han concentrado en la supresión de las barreras para acceder al empleo y a la movilidad ascendente en el trabajo, queda aún mucho por hacer para reducir las desigualdades en el terreno de la formación profesional y de los salarios, así como en relación con otras condiciones de trabajo. Al mismo tiempo, existen otras formas de discriminación que también requieren mayor atención. Esta situación reclama planteamientos innovadores y dinámicos que ayuden a superar las sensibilidades culturales y políticas relacionadas con la discriminación por razón de raza, religión u opiniones políticas.

En la parte IV del Informe se describe un plan de acción para abordar la discriminación en el trabajo, que facilite los esfuerzos de los mandantes tripartitos para encontrar soluciones adecuadas. En aquellos ámbitos en los que ya se está trabajando, la difusión de información y experiencias contribuiría a un mejor conocimiento del trabajo y de sus resultados. Es preciso reforzar la acción de la OIT allí donde se encuentren vacíos importantes. Debería reforzarse y apoyarse la capacidad de los Estados Miembros y de los interlocutores sociales para abordar las múltiples facetas de la discriminación.

Un plan de acción efectivo podría basarse en tres estrategias (*conocimientos, movilización y servicios*) que sirvan de punto de partida para empezar a aplicar tres líneas de acción principales. En lo

que atañe a los *conocimientos*, el plan propone el desarrollo de “indicadores de igualdad en el trabajo” como elemento integrante de los indicadores de trabajo decente.

Esto ayudaría a los gobiernos y a sus interlocutores sociales a elaborar “planes de situación” para determinar en qué situación se encuentran respecto de los distintos tipos de discriminación, y contribuiría a que avanzaran en la eliminación de los mismos.

Las personas víctimas de discriminación suelen pertenecer a los segmentos más pobres de la sociedad y, sin embargo, las estrategias de lucha contra la pobreza rara vez abordan el vínculo entre la pobreza y la discriminación sistémica. Gracias a una base de conocimientos mejorados sobre este vínculo, la OIT estaría mejor situada para promover políticas e instituciones del mercado de trabajo no discriminatorias a fin de abordar la pobreza, como parte de un enfoque basado en derechos e integrado en los procedimientos de elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y en el marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

El éxito de cualquier intento de eliminar la discriminación en el trabajo puede medirse por el modo en que aborda la desigualdad en materia de salarios. La OIT debería documentar el alcance de la discriminación en materia de remuneración, a fin de evaluar mejor el verdadero alcance de la discriminación en materia de salarios por razón de sexo, raza, origen nacional u otros motivos. Para entender y abordar este tipo de discriminación, podrían integrarse “herramientas de igualdad de remuneración” en unas políticas generales en materia salarial y de recursos humanos.

En el apartado correspondiente a la *movilización*, el plan propone un esfuerzo sostenido de información y sensibilización que haría hincapié en los casos en los que se ha eliminado con éxito la discriminación. Este esfuerzo sostenido se dirigiría a una gran variedad de personas, desde dirigentes políticos a grupos comunitarios locales, y demostraría, en especial a través de la información facilitada por los mandantes tripartitos de la OIT, quienes son los principales actores a la hora de promover la igualdad en el trabajo, y de qué manera puede convertirse el trabajo en un punto de acceso estratégico para la introducción de métodos prácticos que permitan prevenir y eliminar la discriminación y promover la igualdad.

Para terminar, en lo que atañe a los *servicios*, el plan propone reforzar la asistencia tradicional de la OIT para la elaboración y revisión de la legislación en materia de igualdad. También pretende aumentar las competencias nacionales para velar por la aplicación de dicha legislación. Ello requiere dos tipos de acción: la primera se refiere a la necesidad de que las instituciones tradicionales del mercado de trabajo aborden las preocupaciones en materia de igualdad de manera regular y documentada; y la segunda se refiere a la necesidad de crear o fortalecer las instituciones nacionales dedicadas a promover y supervisar la igualdad. Podría crearse un mecanismo que ayudase a crear y poner en marcha instituciones de este tipo que cuenten con mandatos relacionados con la igualdad.

Aunque la discriminación es hoy objeto de una condena universal, y pese a que se ha avanzado hacia la igualdad de oportunidades y de trato, aún queda mucho camino por recorrer. Una mayor determinación por parte de todos ayudará a conseguir el objetivo de eliminar la discriminación. A los mandantes de la OIT les incumbe una responsabilidad principal a la hora de esforzarse por eliminar la discriminación en el lugar de trabajo, pero también se benefician de los éxitos obtenidos en esta materia. Juntos o por separado, y con la asistencia que la OIT puede ofrecer ahora y en el futuro, los mandantes deberían hacerse cargo de la situación y llevar progresivamente a la práctica el principio de la Declaración Relativa a la Eliminación de la Discriminación en el Empleo y la Ocupación. Este Informe les alienta decididamente a adoptar medidas en este sentido. También reitera el compromiso de la OIT de reforzar su apoyo para alcanzar este objetivo común.

INTRODUCCIÓN

LA DISCRIMINACIÓN, UN PROBLEMA MUNDIAL

1. La discriminación en el entorno laboral es un fenómeno cotidiano y universal. Se produce una discriminación cada vez que se rechaza o escoge a un trabajador por razón del color de su piel, cada vez que se niega un puesto en el consejo de administración a una directora competente o que se le atribuye un sueldo inferior al de un colega con la misma productividad. Asimismo, se comete una discriminación cada vez que se exige una prueba de embarazo para considerar la candidatura de una mujer, o cuando se despide a un minero porque es o se cree que es seropositivo. Finalmente, también se incurre en una conducta discriminatoria cada vez que se niega una licencia comercial a un empresario por razón de sus creencias religiosas o cuando se exige a una mujer para concederle un préstamo bancario que obtenga el permiso de su marido.

CARACTERÍSTICAS COMUNES DE LA DISCRIMINACIÓN

2. La discriminación en el empleo y la ocupación reviste diversas formas y se produce en todo tipo de entornos laborales. Pero toda discriminación presenta una característica común, supone dispensar un trato distinto a las personas atendiendo a ciertas características, como pueden ser la raza, el color o el sexo, lo cual entraña un menoscabo de la igualdad de oportunidades y de trato. Dicho de otro modo, la discriminación provoca desigualdades y las consolida. La libertad del ser humano para desarrollar sus competencias, amén de elegir y cumplir sus aspiraciones profesionales y personales, se ve restringida de salida, sin tener en cuenta las aptitudes. No pueden desarrollarse las cualificaciones ni las competencias, el trabajo no resulta gratificante y se impone un sentimiento de humillación, frustración e impotencia.
3. También la sociedad en general se ve profundamente afectada. El desperdicio de talento y de recursos humanos repercute negativamente sobre la productividad, la competitividad y la economía; se acentúan las desigualdades socioeconómicas, se deterioran la cohesión social y la solidaridad, y la estabilidad política se ve amenazada.

LA ERRADICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN ES INDISPENSABLE PARA LA JUSTICIA SOCIAL

4. La erradicación de la discriminación laboral es indispensable para lograr la justicia social, la cual constituye un elemento esencial del mandato de la OIT. Se trata de uno de los puntales del concepto de trabajo decente para todos los hombres y mujeres, que a su vez se basa en la igualdad de oportunidades para cuantos trabajan o buscan un empleo y un sustento, ya sea como obreros, como empleadores o como trabajadores por cuenta propia, tanto en la economía formal como en la informal. La eliminación de la discriminación forma indisolublemente parte de cualquier estrategia viable de lucha contra la pobreza y de desarrollo económico sostenible.
5. En la Declaración de Filadelfia, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1944 y hoy parte integrante de la Constitución de la OIT, se recuerda que: “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.” La igualdad en el trabajo es un tema recurrente en las Normas Internacionales del Trabajo que adopta y promueve la OIT. Constituye el tema principal de dos de los ocho convenios funda-

mentales:¹ el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (N° 111), y el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100). Ambos figuran entre los instrumentos de la OIT que han sido objeto de un mayor número de ratificaciones.

6. En la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en junio de 1998, se reiteró el principio constitucional de la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, y se confirmó así el propósito universal de erradicar la discriminación en el mundo del trabajo mediante la promoción de la igualdad de trato y de oportunidades.

ENFOQUES DINÁMICOS

7. En los últimos decenios, los países se han dotado de leyes contra la discriminación y han decidido aplicar enfoques dinámicos para eliminar las desigualdades de trato en el ámbito laboral. Empresas y empleadores de todo el mundo han modificado los procedimientos y las prácticas de contratación, los sistemas de fijación de salarios y las políticas de gestión a fin de garantizar la equidad en el mundo del trabajo. Para los sindicatos, la igualdad ha pasado a ser su objetivo básico, tanto en el marco de la negociación colectiva y en otros ámbitos de actuación como en sus estructuras de representación interna. Hoy somos conscientes de los muchos vínculos que unen la discriminación a la pobreza, la exclusión social, el trabajo forzoso y el trabajo infantil. Comprendemos mejor la manera de abordar esos problemas, pero aún queda mucho camino por andar hasta lograr que la discriminación en el trabajo pase a la historia.
8. La discriminación en el empleo y la ocupación es un fenómeno universal y en constante evolución, es un objetivo cambiante. Si bien algunas de sus manifestaciones más flagrantes han desaparecido, muchas de ellas persisten o han adoptado nuevas formas. En muchos casos, la discriminación ha adquirido una forma más sutil y menos perceptible. Los cambios en la estructura y la dinámica de los mercados de trabajo, que se derivan de procesos políticos, económicos y culturales de mayor alcance, desembocan en una nueva configuración de los modelos de estratificación y de movilidad sociales, que a su vez producen nuevas formas de discriminación.
9. Para eliminar los déficit de trabajo decente² se precisa un profundo conocimiento de lo que es la discriminación en el trabajo y un seguimiento periódico de sus manifestaciones y de sus consecuencias sociales y económicas.

Habida cuenta de los cambios registrados en todo el mundo en los mercados de trabajo y en la composición de la fuerza laboral atendiendo al sexo, la edad y el origen étnico, cualquier estrategia de pleno empleo debe adoptar un enfoque integrador en el ámbito laboral. La igualdad de oportunidades es la única vía para alcanzar este objetivo.

¹ Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (N° 29), Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (N° 87), Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (N° 98), Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100), Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (N° 105), Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (N° 111), Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 (N° 138) y Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (N° 182).

² El trabajo decente es el punto de convergencia de los cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social. Actualmente la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. OIT: *Trabajo decente*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999, p. 4. Véase también OIT: *Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª reunión, 2001.

10. Es preciso escuchar a todos los trabajadores y empleadores discriminados, sin olvidar a los de la economía informal y a los no asalariados. Otras libertades fundamentales, como la libertad sindical y la ausencia de trabajo forzoso o infantil, contribuyen a apuntalar la lucha contra la discriminación.

EL LUGAR DE TRABAJO COMO PUNTO DE PARTIDA ESTRATÉGICO

11. El lugar de trabajo (ya sea una fábrica, una oficina, una plantación, una granja, un hogar o la calle) es un punto de partida estratégico para erradicar la discriminación en la sociedad. Cuando concurren en el lugar de trabajo personas de distintas características y se les dispensa un trato justo, se ayuda a combatir estereotipos de la sociedad en su conjunto. Con ello se fuerza una situación en la que es posible neutralizar y superar los prejuicios. Un mundo del trabajo socialmente integrador contribuye a prevenir, e incluso a remediar la fragmentación social, los conflictos raciales y étnicos, así como las desigualdades entre hombres y mujeres.
12. De no reforzarse la capacidad para abordar eficazmente la discriminación en el lugar de trabajo, resultará más difícil enfrentarse a los retos que plantean el aumento de la migración interna y externa, la evolución tecnológica sin precedentes, la transición a las economías de mercado, con su cortejo incesante de ganadores y perdedores, y la necesidad de acomodar y conciliar idiomas, culturas y valores diversos para que coexistan en armonía. Esta tarea quizás sea la que entraña un mayor reto para la sociedad contemporánea, y resulta además fundamental para la paz social y la democracia.

ÁMBITO DEL INFORME GLOBAL

13. El presente Informe Global, último del primer ciclo cuatrienal de informes globales presentados en el marco del seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo,³ es el primero en que se aborda el tema de la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación. Se centra en aquellos aspectos de la discriminación en el trabajo que, atendiendo a las tendencias recientes, merecen una atención especial ya sea por su persistencia, alcance y posibles consecuencias en el futuro inmediato, ya porque dejarlas de lado conllevará consecuencias desastrosas para la cohesión social y la estabilidad política y, por lo tanto, para el crecimiento. En el Informe también se procura determinar qué es lo mejor que podría y debería hacer la OIT en la práctica para evitar las consecuencias negativas y fomentar la protección de los hombres y mujeres que a diario son víctimas de la discriminación.
14. En la parte I del Informe se estudia la discriminación en el empleo y la ocupación. Se analizan la evolución de la incidencia, las características y la dinámica del problema, así como la manera en que éste se percibe.
15. La parte II del Informe se centra en tendencias y problemas determinados. Sobre la base de los datos disponibles acerca de las causas de discriminación —que son a menudo escasos o incluso inexistentes, excepto en el caso de la discriminación por razón de sexo—, se analizan los modelos

³ La Declaración de la OIT se aplica a todos los Estados Miembros de la Organización, con independencia de que hayan ratificado o no los convenios relacionados con cada categoría de principios relativos a derechos fundamentales. Con arreglo al seguimiento de la Declaración, cada año debe prepararse un informe global bajo la responsabilidad del Director General para abordar cíclicamente una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales. Los informes globales pueden consultarse en el sitio Internet de la OIT, en la dirección www.ilo.org/declaration.

y las tendencias de la segregación laboral, así como las diferencias que existen entre la remuneración de los hombres y la de las mujeres. También se examinan las políticas gubernamentales de lucha contra la discriminación en el plano nacional.

16. En la parte III del Informe se analiza la labor de la OIT para hacer frente al problema de la discriminación. Se estudian los planteamientos normativos, las estrategias y los medios de acción, además de las iniciativas emprendidas en este terreno por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como por las empresas.

PRIORIDADES EN LA ACTUACIÓN FUTURA DE LA OIT

17. Por último, en la parte IV del Informe se bosqueja una serie de propuestas para aumentar la pertinencia y la eficacia de la labor de la OIT. Más concretamente, se propone la celebración de un debate sobre el tipo de plan de acción que podría ayudar a los Estados Miembros de la OIT y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en sus esfuerzos para superar la discriminación en el trabajo.

PARTE I. DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

1. CRECIENTE RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE LA NECESIDAD DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL MUNDO DEL TRABAJO

18. Las más de las veces parece que la sociedad aborda la cuestión de la discriminación con una actitud que va de la ignorancia o negación a la acción correctiva.

Entre estos dos extremos media una etapa muy importante: la de la sensibilización a la discriminación, que puede desembocar en el reconocimiento del problema y de sus consecuencias.

Diferentes Formas de Discriminación en el Trabajo

19. En la parte I del Informe se procura dar, con la perspectiva arriba mencionada, una visión panorámica de las distintas formas que puede revestir la discriminación en el trabajo. Si bien se han registrado destacados avances a este respecto, no se llega a apreciar un movimiento lineal claro que de la ignorancia conduzca a la acción correctiva. Cada país se encuentra en una etapa distinta de esta gama de comportamientos. Su actitud varía no sólo en función de las diferentes formas de discriminación practicadas, sino también con arreglo al tipo de acción correctiva adoptada. Resulta esencial despertar y mantener esta sensibilización, amén de permanecer alertas a la naturaleza variable de las manifestaciones que pueda adoptar la discriminación.

La OIT: Actor Clave en la Consecución del Consenso Internacional

Ideas y Estereotipos

20. La discriminación en el empleo y en la ocupación supone una diferenciación de trato de las personas por razón de su raza, color o sexo, entre otros motivos, independientemente de cuáles sean sus aptitudes o de los requisitos del trabajo que deban desempeñar. Las ideas y los estereotipos subyacentes en esta conducta obedecen en gran medida a condicionantes de orden histórico, económico y social, a los regímenes políticos y al contexto cultural de cada país. Las mentalidades y los prejuicios, así como la tolerancia o intolerancia respecto de las prácticas discriminatorias, vienen configurados por los valores prevalecientes en la sociedad en una época determinada. Al

- mismo tiempo, los valores y los principios evolucionan, mientras los movimientos y las instituciones sociales son esenciales para rebajar la tolerancia de los individuos y de las sociedades frente a los comportamientos y prácticas discriminatorios.
21. Resulta pues importante analizar cómo la comunidad internacional ha llegado a convenir en la necesidad de eliminar la discriminación y de promover la igualdad en el mundo del trabajo, así como examinar los factores que han contribuido a este proceso. Como es lógico, en nuestro estudio se situarán las actividades normativas de la OIT en el contexto social y político que proceda. De este modo, podremos determinar cuáles son los principales motivos que suscitan discriminación y los ámbitos en los que ésta se produce.

Racismo y Discriminación Racial

22. El racismo y la segregación racial fueron las primeras formas de discriminación en suscitar preocupación de la comunidad internacional. El racismo ha fundamentado y sigue motivando las tragedias sociales más indignantes. Aunque la esclavitud y el comercio de esclavos fueron ilegalizados a finales del Siglo XIX, el trabajo forzoso y obligatorio de las poblaciones nativas para las administraciones coloniales seguía siendo una práctica muy difundida a finales del decenio de 1920. Esta situación indujo a la Sociedad de Naciones a adoptar la Convención sobre la Esclavitud en 1926. Por su parte, la OIT adoptó el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (Nº 29), en el que se exhorta a todos los Miembros de la OIT a que se comprometan a lograr la “supresión, lo más pronto posible, del empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas” (artículo 1, 1). A medida que la era colonial se acercaba a su fin, empezó a suscitar preocupación la utilización del trabajo forzoso por razones ideológicas o como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa. En el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (Nº 105) se determinó con carácter explícito la existencia de un vínculo entre el trabajo forzoso y la “discriminación racial, social, nacional o religiosa” (artículo 1, e).
23. Los decenios de 1950 y de 1960 fueron un período de intensa actividad normativa, dedicada tanto por la OIT como por las Naciones Unidas a cuestiones relacionadas con los principios de no discriminación e igualdad en el mundo del trabajo, así como en otros ámbitos. Hoy día, el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (Nº 100) y el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (Nº 111) figuran entre los convenios de la OIT objeto del mayor número de ratificaciones.
[...]
2) Fueron éstos los primeros instrumentos elaborados con el objetivo específico de promover la igualdad y eliminar la discriminación en el mundo del trabajo. También influyeron en la ulterior elaboración de Convenciones de las Naciones Unidas relacionadas con el tema.
24. La inclusión del concepto de “raza” en el Convenio Nº 111 como motivo inaceptable de discriminación reflejaba el consenso y el compromiso internacionales para combatir el racismo, ya destacado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. El horror del holocausto, durante el cual millones de personas murieron por ser de una raza determinada, fue inconmensurable. Las cuestiones relacionadas con el racismo y la discriminación racial, incluida la segregación, siguieron atrayendo y suscitando nuevas respuestas internacionales y nacionales durante los decenios de 1950 y 1960. El final del colonialismo puso de manifiesto las dificultades y los problemas derivados del desarrollo desigual provocado por los regímenes que se desmantelaban en la ocasión. Mediante la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial,

adoptada por las Naciones Unidas en 1965, la comunidad internacional en expansión —muchos países en desarrollo ya se habían incorporado a las Naciones Unidas— reiteró su condena al racismo. Al mismo tiempo, el movimiento por los derechos civiles impulsado en los *Estados Unidos* consiguió que en el mercado laboral y en otros ámbitos se derogara la legislación discriminatoria contra los americanos de ascendencia africana, al tiempo que modificó el concepto que de ellos se tenía y la actitud adoptada hacia ellos. Con el movimiento en pro de los derechos civiles, los propios americanos de origen africano capitanearon esfuerzos políticos para mejorar su condición.

25. Ahora bien, el azote sufrido por las sociedades víctimas de segregación racial persistía en otros países, como *Sudáfrica* y *Namibia*. *Zimbabwe* (antigua Rodesia) fue el primero que, en 1980, adoptó la democracia y la regla de la mayoría.

Actuación contra el Apartheid

26. Mientras la Constitución de la OIT legitimaba ampliamente la acción contra el régimen de *Apartheid* en *Sudáfrica* y *Namibia*, el Convenio N° 111 instauró el correspondiente marco normativo. En 1964, la Conferencia Internacional del Trabajo, “actuando como portavoz de la conciencia social de la humanidad”, condenó la política de *Apartheid* practicada por el Gobierno de *Sudáfrica*, por ser contraria a la Declaración de Filadelfia. El Programa de la OIT para la Eliminación del *Apartheid* en Materia Laboral en la *República Sudafricana* fue adoptado por unanimidad, y en él se indujo a dicho país a retirarse de la OIT y a permanecer fuera de ella durante los treinta años siguientes. Con este programa se supervisaron las medidas contra el *Apartheid*. La actuación de la OIT evolucionó de unas recomendaciones iniciales a un gobierno reacio, a la movilización de la opinión pública contra las políticas de *Apartheid* y a la promoción de una política de aislamiento del gobierno de Sudáfrica hasta que se aboliese el régimen reprobado. En cumplimiento de este programa, la OIT movilizó recursos materiales y políticos en apoyo de los movimientos nacionales de liberación y, finalmente, de los sindicatos democráticos y las organizaciones de empleadores que combatían el *Apartheid*.
27. En 1973, las Naciones Unidas adoptaron la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*, en que se calificó el régimen de *Apartheid* de crimen contra los principios del derecho internacional. En 1974, los delegados de *Sudáfrica* quedaron excluidos de las deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La experiencia de la OIT en la lucha contra la segregación racial en *Sudáfrica* y *Namibia* puso de manifiesto la importancia estratégica que suponía la eliminación de la discriminación en el mercado laboral para conseguir la igualdad racial en la sociedad.

Discriminación por Razón de Sexo

28. Otra forma destacada de discriminación que ha venido polarizando la atención de la comunidad internacional desde la Segunda Guerra Mundial es la discriminación por razón de sexo, más en particular contra las mujeres. Durante el conflicto mundial las mujeres entraron masivamente en el mercado de trabajo para paliar la escasez de mano de obra masculina, que luchaba en el frente. Cuando los hombres regresaron de la guerra, la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo pasó a considerarse como una amenaza para el empleo de los hombres y para la calidad de las condiciones de trabajo en general. Se temía que la mano de obra femenina, más económica, restringiera el número y los tipos de trabajos disponibles para los hombres y que, al mismo tiempo, condenara a las mujeres a desempeñarse en ocupaciones menos prestigiosas, en condiciones laborales peores y en régimen de explotación.

Igualdad entre Hombres y Mujeres

29. También en este caso la OIT se situó en la vanguardia. El principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor ya se había consagrado en la Constitución de la OIT de 1919. Tres decenios más tarde, el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100), afirmó la importancia de la igualdad entre hombres y mujeres en materia de remuneración, la cual comprendía “el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie, en concepto del empleo del trabajador” (artículo 1, a). Una característica innovadora de este Convenio residía en la garantía de “igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor”, y no sólo por un trabajo “igual” o “similar”. Este planteamiento permite abordar los prejuicios sexistas atendiendo a la estructura de los mercados laborales, toda vez que la mayoría de las mujeres realiza trabajos diferentes de los que desempeña la mayoría de los hombres. Este principio fue adoptado más adelante en la directiva del Consejo de las Comunidades Europeas relativa a la aplicación del principio de igualdad de retribución en 1975,⁴ y en la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1979.
30. La Conferencia Internacional del Trabajo también promovió la igualdad entre hombres y mujeres mediante la adopción de la Declaración de la OIT sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato para las Trabajadoras, y la Resolución relativa a un Plan de Acción con Miras a Promover la Igualdad de Oportunidades y de Trato para las Mujeres Trabajadoras, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1975, que reforzó el compromiso de la comunidad internacional a estos efectos. En esta Declaración se subrayó que si bien la igualdad de las mujeres estaba indisolublemente vinculada a la mejora de las condiciones generales de trabajo de todos los trabajadores, era menester eliminar todas las formas de discriminación por razón de sexo. Los documentos normativos pertinentes se enviaron a la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en México en 1975, a modo de contribución de la OIT al Año Internacional de la Mujer.
31. El Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (N° 156), en que se abordan los problemas con que estos trabajadores, y en particular las mujeres trabajadoras, tropiezan en el mercado de trabajo, es reflejo del compromiso contraído por la OIT en pro de la igualdad de género en el trabajo y en otras esferas. Ya en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, las Naciones Unidas habían expresado su preocupación por las consecuencias negativas que una distribución desigual de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres pudiera tener en la condición de la mujer en la sociedad.

La Perpetuación de la Pobreza

32. Los decenios de 1960 y 1970 se caracterizaron por una preocupación creciente por la pobreza, particularmente grave en los países recién independizados de los regímenes coloniales. La OIT ha desempeñado un papel importante al demostrar que la pobreza no era en modo alguno un residuo o un legado accidental, sino que guardaba relación con el funcionamiento de las instituciones

⁴ Consejo de las Comunidades Europeas: directiva 75/117/CEE, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos.

económicas y sociales.⁵ La discriminación y la segmentación del mercado de trabajo eran poderosos mecanismos que perpetuaban la pobreza, al quedar los miembros de algunos colectivos sencillamente excluidos del mercado de trabajo o aceptados únicamente en condiciones desfavorables.⁶

Políticas de Empleo No Discriminatorias

33. El Convenio sobre la Política del Empleo, 1964 (N° 122) ofrece un marco para orientar las intervenciones normativas destinadas a eliminar la pobreza y a fomentar el desarrollo mediante políticas de empleo no discriminatorias. En este Convenio se prevé la elaboración de una política dinámica de ámbito nacional encaminada a “fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido” (artículo 1, 1), y a garantizar la posibilidad “para cada trabajador de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social” (artículo 1, 2, c). El concepto de empleo productivo se asienta en el principio según el cual ninguna sociedad puede permitirse malgastar aptitudes y competencias de sus miembros.

Problemas de Desarrollo y Desigualdades Sociales

34. En el decenio de 1990 se reavivó la preocupación por la persistencia de la pobreza. El final de la *Guerra Fría*, la democratización y la apertura de los mercados globales no supusieron la solución automática de los problemas de desarrollo y las desigualdades sociales. En 1995, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague, atribuyó a la eliminación de la pobreza máxima prioridad en el programa internacional de desarrollo. Retomó la afirmación de la OIT según la cual el pleno empleo, productivo y libremente elegido, es importante para reducir la pobreza y propiciar un desarrollo sostenible y sostenido. Consideró que aumentar la cantidad y mejorar la calidad de los empleos era compatible con los objetivos de rendimiento, en la nueva búsqueda de un equilibrio entre eficacia y equidad. La Cumbre Mundial de Copenhague también alcanzó por vez primera un consenso a propósito del contenido de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Objetivos de Desarrollo para el Milenio

35. En los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM), adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2000, se fijan las metas que habrán de orientar la actuación de los gobiernos nacionales con miras a mitigar la pobreza. El porcentaje de mujeres asalariadas en el sector no agrícola se ha tomado como indicador para valorar el logro de los objetivos de igualdad de género y autonomía de las mujeres. Ello refleja la importancia del acceso de las mujeres a trabajos

⁵ En especial con el trabajo del Programa Mundial del Empleo en el decenio de 1970. Muchas de estas cuestiones se plantearon en la contribución del Instituto Internacional de Estudios Laborales a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en 1995, véase G. Rodgers (director de la publicación): *New approaches to poverty analysis and policy. I: The poverty agenda and the ILO; issues for research and action* (Ginebra, OIT/IIEL, 1995); y G. Rodgers, R. van der Hoeve (directores de la publicación): *New approaches to poverty analysis and policy III: The poverty agenda; Trends and policy options* (Ginebra, OIT/IIEL, 1995). Hoy la OIT continúa luchando contra la pobreza, por ejemplo mediante aportaciones a la elaboración del documento de estrategia de lucha contra la pobreza.

⁶ J. B. Figueiredo y Z. Shaheed (directores de la publicación): *New approaches to poverty analysis and policy. II: Reducing poverty through labour market policies* (Ginebra, OIT/IIEL, 1995).

retribuidos en sectores distintos del agrícola para la mejora de su condición económica y social, y confirma la importancia de la labor de la OIT, en particular de las normas internacionales del trabajo, en la eliminación de los obstáculos con que muchas mujeres siguen tropezando en su empeño por adquirir cualificaciones que se ajusten al mercado y correspondan a empleos bien retribuidos.

Grupos Vulnerables y Desfavorecidos

36. La preocupación por la condición de los grupos vulnerables y desfavorecidos ha trascendido tanto a la actividad normativa como a las políticas de empleo y sociales de la OIT. La protección de los intereses de los trabajadores empleados en el extranjero ha sido una preocupación importante para la OIT desde su creación, tal y como se refleja en el preámbulo de su Constitución, el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (N° 97) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (N° 143). La Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento de 1998 reafirmó la necesidad de que la Organización prestase especial atención a las necesidades de los trabajadores migrantes. En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004 se celebrará un debate general a fin de valorar los medios de que dispone la OIT para velar por el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes.

Pueblos Indígenas y Tribales

37. La situación de los pueblos indígenas y tribales ha sido otro motivo de preocupación para la OIT. Poco tiempo después de su creación, la Organización trataba el problema de los que se denominaban “trabajadores nativos”, en el contexto del trabajo forzoso y obligatorio. A través de estudios se había demostrado lo muy expuestas que las personas bajo dominio colonial estaban a quedar sujetas a prácticas de trabajo abusivas. El Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957 (N° 107) y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169) siguen siendo los únicos instrumentos jurídicos de ámbito internacional que tratan de los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Necesidades Específicas de los Trabajadores de Edad

38. La Organización ha abordado la discriminación y las desventajas que sufren los trabajadores de edad en la Recomendación sobre los Trabajadores de Edad, 1980 (N° 162), que versa sobre algunas de las trabas con que tropiezan en su afán por encontrar un trabajo o regresar al mercado laboral. En este instrumento se recomienda que en las cuestiones relacionadas con el tiempo de trabajo y la seguridad social se tomen en consideración las necesidades especiales de los trabajadores de edad. Las oportunidades y desafíos de una población que envejece a grandes pasos, una “revolución demográfica sin precedentes”, fueron los temas debatidos durante la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid en abril de 2002. El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento reconoce el potencial de los trabajadores de edad para contribuir al desarrollo y dirige un llamado a los gobiernos para que adopten medidas urgentes con miras a aumentar la participación de estos trabajadores en la fuerza de trabajo, así como para garantizar el acceso a la educación y la capacitación a lo largo de toda la vida.⁷ Todo ello refleja la posición

⁷ *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento* (2002), disponible en www.un.org/esa/socdev/ageing/waa y documento del Consejo de Administración GB.285/ESP/6/1, párrafos 1, 9 y 10.

de la OIT según la cual el pleno empleo y las políticas integradas a lo largo de toda la vida de los trabajadores son indispensables a la hora de conseguir una “sociedad para todas las edades”.

Personas con Discapacidad o con VIH/sida

39. La situación de otros colectivos, como los de las personas con discapacidad y las personas aquejadas de VIH/sida, polarizan una atención creciente a escala internacional, concretamente en la OIT. Durante una reunión tripartita de expertos de todas las regiones se aprobó por consenso un repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/sida y el mundo del trabajo, que entró oficialmente en vigor en junio de 2001, durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado al tema. En este repertorio de recomendaciones prácticas se recalca la necesidad de combatir la discriminación que sufren los trabajadores real o supuestamente infectados por el VIH/sida. En octubre de 2001, la OIT pasó a ser uno de los ocho copatrocinadores del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida (ONUSIDA). La preocupación de la OIT por esta pandemia se suma a la que ya suscitan otras formas de discapacidades en el trabajo. El Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983 (Nº 159) y la Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983 (Nº 168) ayudan a las personas con discapacidad a gozar de igualdad de acceso al empleo remunerado. Más adelante, en octubre de 2001, una reunión tripartita de expertos celebrada en Ginebra adoptó un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la gestión de las discapacidades en el lugar de trabajo.

Movilización y Organización Social: el Impulso Impreso por el Reconocimiento y el Compromiso Internacionales

40. La movilización y organización de las víctimas de discriminación han constituido la principal fuerza de desafío a los estereotipos y prejuicios anclados en la población, que han provocado respuestas públicas de corte político a escala nacional e internacional.

Políticas de identidad

41. Desde finales del decenio de 1960, los movimientos negros y de mujeres, las organizaciones indígenas y tribales, los movimientos de lesbianas y *gays*, y las organizaciones (algunas veces sindicales) que representan a las personas con discapacidad y desfavorecidas se han movilizado para obtener el reconocimiento de la misma dignidad y valía para sus gentes. Las políticas de identidad han obedecido a las solicitudes de reconocimiento político y de integración de diversos grupos en todas las esferas de la sociedad, incluidas la laboral y la profesional.

Revolución de las Tecnologías de la Información

42. La revolución de las tecnologías de la información⁸ ha acelerado el cambio de mentalidades, opiniones, comportamientos e ideas, al tiempo que ha incrementado la incidencia de los medios de comunicación en la configuración de los valores que imperan (ver recuadro 1.1). La libre circulación de información ha tenido dos efectos opuestos entre sí. En algunos casos, ha afectado a la sensibilidad de algunos grupos que pueden sentir que su cultura y modo de vida se ven amenazados por

⁸ “La revolución de las tecnologías de la información” hace referencia a la capacidad para procesar y difundir datos e imágenes a bajo costo y gran velocidad, echando abajo las barreras del espacio y del tiempo, véase M. Castells: *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad* (Alianza, Madrid, 1998).

la globalización y las tendencias cosmopolitas. Este temor se traduce en el rechazo de los valores extranjeros y en la afirmación de identidades poco abiertas que exacerbaban las manifestaciones de xenofobia y las expresiones de intolerancia religiosa o cultural. Las nuevas formas de comunicación también han engendrado modelos inéditos de solidaridad y cooperación dentro de los países y entre ellos. La movilización y la actuación colectiva de las mujeres en sus múltiples manifestaciones y orientaciones, como pueden ser los sindicatos internacionales y nacionales, han aprovechado el establecimiento de redes y alianzas dentro de las fronteras y fuera de ellas. Este proceso ha promovido de modo considerable la internacionalización de los valores, principios y derechos humanos fundamentales, incluida la libertad frente a la discriminación en el empleo y la ocupación.

Enfoque Basado en el Respeto de los Derechos Humanos

43. Durante el decenio de 1990 aumentó el grado de aceptación y de compromiso respecto del planteamiento del desarrollo basado en el respeto de los derechos humanos. Los valores y principios que laten en este contexto normativo son legitimadores a la vez que habilitantes. Así, por ejemplo, el Banco Mundial reconoce esta perspectiva en su nuevo planteamiento para mitigar la pobreza, concretamente mediante la integración de los conceptos “falta de voz” y “falta de poder” como dimensiones de la misma. Esta habilitación de los pobres presupone la eliminación de la discriminación por motivos de género, etnia, raza u origen social.⁹
44. Varias conferencias de las Naciones Unidas celebradas durante el decenio de 1990 testifican el compromiso internacional con la promoción de la igualdad a través de un enfoque del desarrollo basado en el respeto de los derechos. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, fraguó un consenso internacional según el cual la democracia, el desarrollo y los derechos humanos eran interdependientes y sinérgicos; asimismo, determinó colectivos beneficiarios de esta protección y la promoción de los derechos humanos. La Conferencia de Viena también reconoció que los derechos consagrados en las normas fundamentales del trabajo de la OIT forman parte integrante de los derechos humanos. La proclamación del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (1995-2004) es otra expresión de este consenso. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, reconoció que la igualdad entre hombres y mujeres era, en puridad, un objetivo del desarrollo, y que la habilitación de la mujer era esencial para alcanzarlo: la Declaración de Beijing y Plataforma de Acción reconocen que tanto la eliminación de la discriminación de las mujeres en el empleo y la ocupación, como la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres son esenciales para combatir las desigualdades sociales entre hombres y mujeres. La capital importancia que el lugar de trabajo reviste para la eliminación de todas las formas de discriminación también ha sido reconocido en otras conferencias de las Naciones Unidas, incluida la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), y Beijing; La Mujer en el Año 2000: La Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI (Nueva York, 2000).¹⁰ En fechas más recientes, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001) confirmó que la generación de empleos representativos de la diversidad racial, étnica y religiosa de la sociedad y respetuosos con ella es indispensable para aumentar la productividad y crear un clima general de tolerancia y pluralismo.

⁹ Banco Mundial: *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2000/2001*, Washington, D.C., Oxford University Press, 2001.

¹⁰ En el informe de la Conferencia se exhorta con carácter específico a los Estados Miembros a “respetar, promover y realizar los principios que figuran en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y seguir de cerca su aplicación, y considerar seriamente la posibilidad de ratificar y aplicar plenamente los convenios de la OIT de particular pertinencia para garantizar los derechos de la mujer en el trabajo”, párrafo 94b.

Recuadro 1.1

Los medios de comunicación: una responsabilidad especial a la hora de abordar la discriminación

Los medios de comunicación reflejan el mundo en que vivimos

Son parte de la sociedad y están impregnados de los mismos comportamientos, intolerancia y prejuicios. Al mismo tiempo, reflejan nuestra aspiración a la igualdad y pueden expresar las preocupaciones de las personas discriminadas, que de otro modo no tendrían voz. En la era de la información, el impacto de los medios de comunicación es fundamental, al igual que lo es su potencial para combatir la discriminación. ¿Cómo detectar y combatir las subrepticias o flagrantes formas de discriminación que se filtran a través de los medios de comunicación? ¿Cuál es el mejor modo de aprovechar los medios de comunicación para promover la igualdad y la diversidad de valores? La representación en los medios de comunicación de los grupos sociales tiende a ser demasiado estereotipada. En Europa, las noticias sobre minorías étnicas, culturales, religiosas y migrantes tienden a insistir demasiado en los delitos relacionados con personas de otras razas e inmigrantes. Los estereotipos sobre los romaníes y los musulmanes figuran entre los más perniciosos. El idioma y el etiquetaje pueden utilizarse como canales sutiles para transmitir mensajes discriminatorios de carácter subliminal, que influyen en las imágenes colectivas. Cuando se implanta, un discurso que da una imagen falsa de los migrantes o de las minorías étnicas tiende a prevalecer. Estas representaciones negativas no se ven adecuadamente compensadas por imágenes positivas, como las aportaciones culturales de los migrantes y de otras minorías. Antes bien, raramente se da publicidad a los episodios de racismo y antirracismo, principalmente cuando se trata de conflictos y controversias políticos u otros. Poca atención se presta a las prácticas de discriminación y xenofobia más generalizadas, y al modo de resolverlas. Los estereotipos se reproducen de igual modo en la representación de las relaciones entre sexos. No sólo los hombres suelen aparecer, por regla general, mucho más en los medios de comunicación que las mujeres, sino que además es poco probable que éstas desempeñen cargos de autoridad, de expertos o de portavoces. Los medios de comunicación tienden a presentar a mujeres jóvenes, probablemente casadas, y que no suelen ejercer un empleo remunerado. La representación de las mujeres en el poder sigue siendo bastante estereotipada, por ejemplo, el poder de las mujeres en el lugar de trabajo se obtiene a expensas de la vida doméstica. El pretender compaginar la vida pública y la vida privada se presenta como algo problemático para las mujeres, pero no para los hombres. Hoy día, los medios de comunicación aluden más a menudo y de manera más sistemática a los derechos humanos. Los periodistas y encargados de la redacción tienen el deber profesional de informar acerca de las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y de explicarlas. No obstante, gran parte de esta información se centra en la violación de derechos durante los conflictos, mientras que se da menos publicidad al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la no discriminación en el trabajo.

Fuentes: Centro Europeo para las Migraciones y las Relaciones Étnicas (ERCOMER): *Racism and cultural diversity in the mass media: An overview of research and examples of good practice in the EU Member States, 1995-2000* (Viena, 2002); Comisión Europea: *Images of women in the media: Report on existing research in the European Union* (Luxemburgo, 1999); Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos: *Periodismo, medios de comunicación y la cobertura informativa de los derechos humanos. Resumen* (Versoix, 2002), véase www.ichrp.org.

2. LA DISCRIMINACIÓN: ¿QUÉ DEBE ELIMINARSE Y POR QUÉ? ¿QUÉ ES LA DISCRIMINACIÓN?

La Discriminación Coarta la Libertad de las Personas

45. Discriminar en el empleo y la ocupación consiste en dispensar a las personas un trato diferente y menos favorable debido a determinados criterios, como el sexo, el color de su piel, la religión, las ideas políticas o el origen social, sin tomar en consideración los méritos ni las calificaciones necesarias para el puesto de trabajo de que se trate (véase el recuadro 2.1). La discriminación coarta la libertad de las personas para conseguir la clase de trabajo a la que aspiran. Merma las oportunidades de los hombres y las mujeres para desarrollar su potencial, sus aptitudes y cualidades, y para ser remunerados en función de sus méritos. La discriminación en el trabajo genera desigualdades en los resultados del mercado de trabajo y coloca en una situación de desventaja a los miembros de determinados colectivos.
46. Más que los hechos objetivos, la percepción de las aptitudes y actitudes atribuidas a los miembros de un colectivo determinado puede provocar discriminación en el lugar de trabajo y en el mercado del empleo. Las características personales que suscitan conductas discriminatorias son muy variadas y se han ido multiplicando con el tiempo.
47. El Convenio N° 111 (véase recuadro 2.1) brinda una flexibilidad considerable a los países ratificantes en la determinación de nuevos motivos de discriminación ilícitos. En las memorias presentadas por los gobiernos a la OIT, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución y el artículo 19,¹¹ sobre el que se basa el seguimiento de la Declaración, se alude en particular a casos de discriminación en el empleo y la ocupación por razones de invalidez, estado civil, estado de salud, incluido el VIH/sida.

Recuadro 2.1

Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (N° 111) y la Recomendación que lo complementa (N° 111) *ámbito de aplicación*. El Convenio N° 111 protege a todos los trabajadores contra la discriminación “basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social” y cualquier otro criterio que pueda especificar “el Miembro interesado, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores”. Esta protección es aplicable a todos los sectores del empleo y la ocupación, tanto públicos como privados, y abarca: el acceso a la educación, la orientación y la formación profesionales; el acceso al empleo y la ocupación (es decir, al trabajo ya sea por cuenta propia, asalariado o en la administración pública); el acceso a los servicios de colocación; el acceso a las organizaciones de trabajadores y empleadores; la promoción profesional; la seguridad del empleo; la negociación colectiva; la igualdad de remuneración por trabajos de igual valor; el acceso a la seguridad social, los servicios y prestaciones sociales y relacionadas con el empleo, y otras condiciones laborales, incluidas la seguridad y la salud en el trabajo, las horas de trabajo, los períodos de descanso y las vacaciones.

¹¹ El artículo 22 de la Constitución de la OIT obliga a cada uno de los Miembros a “presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los Convenios a los cuales se haya adherido”. El seguimiento de la Declaración se basa en las memorias solicitadas a los Estados Miembros en cumplimiento del apartado e) del párrafo 5 del artículo 19 de la Constitución de la OIT, en el que se establece el procedimiento de información acerca de los convenios fundamentales no ratificados. En virtud del mismo artículo 19, los Estados Miembros tienen “la obligación de informar sobre el estado de [su] legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el Convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del Convenio, e indicando las dificultades que impiden o rechazan la ratificación de dicho Convenio”.

Definición del Término “Discriminación”

Se define el término “discriminación” como “cualquier distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación” (apartado a) del párrafo 1 del artículo 1).

¿Qué Supone Esta Definición?

La intencionalidad no es presupuesto necesario de la discriminación. Se incluyen tanto la discriminación directa como la indirecta, el elemento determinante es el efecto de una privación o limitación de la igualdad de oportunidades y de trato derivadas de un tratamiento diferenciado.

Medidas No Constitutivas de Discriminación

Entre las medidas que no constituyen discriminación cabe mencionar aquellas que obedecen a las cualificaciones exigidas para un empleo determinado, aquellas destinadas a salvaguardar la seguridad del Estado y las motivadas por imperativos especiales de protección (es decir, aquellas dirigidas a atender necesidades específicas en el ámbito de la salud de hombres o mujeres), o de asistencia (es decir, medidas positivas o de adaptación).

Formulación de una Política Nacional en Pro de la Igualdad

Los Estados han de formular y poner en práctica una política nacional para promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación con miras a erradicar la discriminación. Esta política abarca tanto el sector público como el privado, así como la orientación profesional, la formación profesional y los servicios de colocación que dependan de las autoridades nacionales. Se exige que los Estados procuren obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la formulación y aplicación de esa política nacional. Por su parte, estas organizaciones deberán promover esa política en el lugar de trabajo y dentro de su propia organización. El Estado, según sus particularismos nacionales, decide qué medidas habrán de adoptarse para promover la igualdad de oportunidades y de trato. La ley y los convenios colectivos son instrumentos clave. Las actividades educativas constituyen otro medio útil para fomentar el cumplimiento de la política nacional. Además, es posible que se necesiten medidas de acción positiva para erradicar ciertas formas de discriminación. [...]

La Discriminación en el Empleo y la Ocupación: ¿Qué Situaciones Laborales se Contemplan?

Un Enfoque Integrador

48. Cabe comprobar que la discriminación laboral se produce en diversas situaciones y formas laborales, y en todos los sectores de la economía, ya se trate de un trabajo en la economía formal o la informal. Tanto los empleados de grandes empresas dotadas de alta tecnología como los asalariados de empresas informales, los abogados, los agricultores y los trabajadores por cuenta propia, pueden ser víctimas de discriminación de una u otra forma. La referencia al empleo y a la ocupación significa que se brinda protección contra la discriminación no sólo a los empleados, sino también a otros colectivos de la fuerza de trabajo, como los trabajadores por cuenta propia, los propietarios de empresas y los trabajadores familiares no remunerados. Este enfoque integrador refleja el reconocimiento de que los modelos de actividad económica de un país van de la mano con su grado de desarrollo económico. Más en particular, la incidencia relativamente alta de actividades independientes es una característica de muchos países en desarrollo.

Un Círculo Vicioso de Desventajas que se Acumulan

49. La discriminación en el trabajo se puede manifestar en el acceso al trabajo, durante su desempeño, o en ambos momentos. Las personas pueden ser excluidas o incluso disuadidas de aspirar a un empleo por motivos de raza, sexo o religión. Los discapacitados o los trabajadores de edad suelen afrontar tremendas dificultades para conseguir un trabajo o para reincorporarse al mercado laboral después de haberse alejado del mismo. El desempleo a largo plazo puede afectar a los miembros de algunos colectivos desfavorecidos de una sociedad más que a otros. Generalmente, las víctimas de discriminación en el acceso a un empleo suelen seguir siéndolo cuando ya están trabajando, en un círculo vicioso de desventajas acumuladas.
50. Para otros trabajadores puede que el acceso al trabajo no sea el asunto primordial. En cambio, pueden surgir obstáculos en relación con las oportunidades con miras al desarrollo de cualificaciones y la promoción profesional. La demanda preferente de mano de obra femenina respecto a la masculina en las industrias textiles y del vestido de las zonas francas de exportación es un ejemplo que a menudo se trae a colación. En este caso, un número mayor de empleos para las mujeres no siempre significa ni mayor seguridad del empleo, ni mejores perspectivas de desarrollo profesional.

Escasa Representación de Ciertos Colectivos

51. La escasa representación de determinados colectivos en los programas de formación profesional o de perfeccionamiento profesional empresarial delata la existencia de obstáculos para adquirir o desarrollar cualificaciones profesionales que interesan al mercado o a la empresa. En Francia, por ejemplo, algunas instituciones de formación profesional sostienen que habían tenido dificultades en convencer a las empresas para que aceptaran a aprendices oriundos del África septentrional. El factor que las hacía renuentes a considerar las candidaturas de aprendices extranjeros, y de esa región en particular, era el temor a que su presencia perjudicara mucho su reputación.¹²

Discriminación en Materia de Remuneración

52. También hay discriminación cada vez que algunas personas con cualificaciones y características de productividad equivalentes o que desempeñan trabajos de igual valor perciben una paga inferior que la de los demás por razón de su sexo o de su raza. Por ejemplo, una enfermera universitaria con cinco años de experiencia en su empleo y con quince subalternos, puede ganar alrededor de un 30 por ciento menos que un supervisor cualificado que ha seguido un curso completo de carpintería, tiene tres años de experiencia en el empleo y dos subalternos.

Privación del Derecho a la Propiedad de la Tierra

53. La negativa a conceder a las campesinas el derecho de ser propietarias de la tierra que cultivan, o de heredarla, ilustra la discriminación que existe en el acceso a determinadas ocupaciones. Por ejemplo, en Lesotho, al igual que en otros muchos países africanos, las mujeres no tienen derecho a ser propietarias de la tierra.¹³ Negarle a la mujer ser dueña de una tierra no sólo atenta contra

¹² Ministerio de Educación, *Discriminación en el acceso a la formación en la empresa (discrimination dans l'accès aux stages en entreprise)*, alocución de Jean-Luc Mélenchon, Ministro Delegado de Formación Profesional, durante la sesión de preguntas al Gobierno en la Asamblea Nacional, 1ª sesión, París, 14 de junio de 2000.

¹³ D. Tajgman y E. Kalula, "Analysis of the legal framework for gender equality in employment: Lesotho, a case study", en E. Date-Bah (director de la publicación) *Promoting gender equality at work: Turning vision into reality for the twenty-first century* (Londres y Nueva York, Zed Books Ltd., 1997), pp. 173-188.

el potencial que encierra como agricultora, sino que además limita su acceso al crédito y su derecho a asociarse a cooperativas, ya que a menudo en ambos casos se le exige ser propietaria de la tierra. El acceso restringido de las mujeres a los servicios de fomento agrícola es un impedimento en la mejora de la productividad y, por ende, en la producción de mayores ingresos. Si bien las mujeres en *Vietnam* conforman el 50 por ciento de toda la mano de obra agrícola y ocupan una proporción considerable del número total de nuevos puestos de trabajo creados al año en el sector agrícola, tan sólo representan el 10 por ciento de los beneficiarios de los servicios de fomento agrícola.¹⁴

54. En algunos casos, la ley puede restringir el acceso de la mujer a determinadas profesiones. Con frecuencia son los usos y costumbres sociales los que limitan la gama de empleos disponibles para las mujeres. En *Kuwait*, por ejemplo, las mujeres tienen un acceso restringido a la carrera judicial, especialmente a cargos como juezas de los tribunales de primera instancia, y ello por una serie de consideraciones que obedecen a las tradiciones o a la religión, y no a prohibiciones legales.¹⁵
55. La discriminación en el trabajo también puede venir agravada por la violencia (ya sea física o psicológica) como la que entrañan el “bullying”, u ofensas brutales y malos tratos, el “mobbing” o acoso moral, o el acoso sexual ejercidos contra ciertas categorías de trabajadores. En consecuencia, puede influir en la capacidad de la víctima para conservar el puesto de trabajo o progresar en él.

Clases de Discriminación

La Discriminación Directa

56. La discriminación en el trabajo puede ser directa o indirecta. Es directa cuando la normativa, las leyes o las políticas, excluyen o desfavorecen explícitamente a ciertos trabajadores atendiendo a características como la opinión política, el estado civil o el sexo. En algunos países de Europa Central y Oriental, la prohibición de ocupar puestos en la administración pública impuesta a las personas que han desempeñado ciertos cargos o han trabajado en órganos de un régimen político anterior es constitutiva de discriminación directa fundada en la opinión política. Los anuncios de ofertas de empleo en los que se excluye o se desalienta abiertamente a los aspirantes casados o mayores de cierta edad, o de determinado color de piel o compleción física, constituyen otro ejemplo de discriminación directa. La discriminación directa suele asentarse en los prejuicios y los estereotipos. Al acuñarse estereotipos se atribuyen a las personas actitudes y aptitudes determinadas, o la falta de estas últimas, atendiendo a su pertenencia a un colectivo racial, sexual, religioso u otro, e independientemente de sus cualificaciones y experiencia laboral.¹⁶

La Discriminación Indirecta

57. Puede haber discriminación indirecta cuando unas disposiciones y prácticas de carácter aparentemente imparcial redundan en perjuicio de gran número de integrantes de un colectivo determinado, independientemente de que éstos cumplan o no los requisitos exigidos para ocupar el puesto de trabajo de que se trate. El concepto de discriminación indirecta es particularmente útil a la hora

¹⁴ República Socialista de Vietnam, *Estrategia global para el crecimiento y la reducción de la pobreza* (CPRGS), aprobada por el Primer Ministro en el documento N° 2685/VPCP-QHQT, de fecha 21 de mayo de 2002, párrafo 3.6.

¹⁵ Observación formulada en una solicitud directa relativa al Convenio N° 111 y dirigida al gobierno interesado por la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones. En su 71ª reunión (Ginebra, 2000). Documento no publicado.

¹⁶ M. Noon y E. Ogbonna (directores de la publicación): *Equality, Diversity and disadvantage in employment. Introduction: The key analytical themes* (Basingstoke, Palgrave, 2001), pp. 1-14.

de formular pautas de actuación. Permite comprobar que la aplicación de una misma condición, un mismo trato o una misma exigencia a todos por igual puede arrojar resultados sumamente desiguales atendiendo al modo de vida y a las características personales de cada individuo.¹⁷

[...]

El supeditar la obtención de un puesto al dominio de un idioma en particular cuando la competencia lingüística no es indispensable en el mismo es una forma de discriminación indirecta por razón de la nacionalidad o la etnia de origen. Por ejemplo, desde que se reconoció el letón como único idioma oficial en *Letonia*, poco tiempo después de la independencia en 1992, el conocimiento de esta lengua se convirtió en dicho país en requisito para conseguir o conservar un trabajo en todas las instituciones y empresas públicas, así como para poder darse de alta como desempleado y gozar de las correspondientes prestaciones. Este requisito ha restringido considerablemente las oportunidades de empleo disponibles para el gran número de rusos étnicos de ese país.¹⁸

58. También puede haber discriminación indirecta cuando se dispensa un trato diferenciado a categorías específicas de trabajadores. Un trato menos favorable a los trabajadores a tiempo parcial respecto a los trabajadores a tiempo completo es un ejemplo de discriminación indirecta ejercida contra las mujeres, ya que éstas constituyen la mayoría del personal empleado a tiempo parcial. La exclusión legal, vigente en la mayoría de los países, del goce de medidas de protección social para los trabajadores al servicio del hogar familiar, los trabajadores agrícolas y los de temporada, engendra una discriminación indirecta respecto a varios colectivos. Las mujeres que perciben bajos ingresos, los trabajadores pertenecientes a minorías étnicas, los trabajadores migrantes y los de edad tienen una representación desproporcionada en estos tipos de trabajo, por lo que resultan ser los más afectados por esta clase de discriminación.

Sacar a la Luz los Prejuicios

59. El concepto de discriminación indirecta pone al descubierto los prejuicios inherentes a una gran variedad de instituciones, normas y prácticas prevalecientes en el lugar de trabajo. Los locales de trabajo están contruidos en principio para trabajadores sin discapacidades físicas. En los lugares de trabajo, los horarios, incluidos los de las reuniones de trabajo, suelen fijarse atendiendo al modelo de jornada masculina, en que se hace caso omiso de las responsabilidades inherentes a la crianza de los hijos. Estas prácticas pueden impedir de hecho la participación de los trabajadores que deben retirarse del trabajo a una hora determinada para recoger a sus hijos de la guardería. Así pues, un comportamiento de este tipo puede ser interpretado como un indicio de escaso compromiso con el trabajo o como una falta de ambiciones.
60. La ventaja de determinar la existencia de la discriminación indirecta y reconocerla legalmente estriba en que permite reexaminar con criterio crítico las prácticas y normas con desigual incidencia en función de los colectivos a que se aplican. No siempre es fácil, empero, determinar cuándo una distinción específica entre individuos tiene la consideración de discriminación indirecta, y si

¹⁷ S. Freedman: "Equality and employment issues after the incorporation of the European Convention on Human Rights", en F. Butler (director de la publicación), *Human rights for the new millenium* (La Haya, Kluwer Law International, 2000), pp. 107-131.

¹⁸ No obstante, son tantos los rusos étnicos empleados en determinados sectores, que los despidos tendrían como consecuencia la paralización de los servicios correspondientes. Por ejemplo, sólo el 14 por ciento del cuerpo policial de Riga era de etnia letona. Véase: Dobson, R. J. y G. Jones: "Ethnic discrimination: public policy and the Latvian labour market", en *Internacional Journal of Manpower* (Bradford, MCB University Press), volumen 19, N° 1/2, 1998, pp. 31-47.

ello ocurre. La tarea resulta relativamente sencilla cuando se trata de prácticas o normas que provocan la exclusión del lugar de trabajo de personas de una creencia religiosa o de una edad determinada. En cambio, se vuelve más compleja cuando se trata de prácticas o leyes que, ciertamente, inciden de distinta forma en los grupos, sin por ello provocar la exclusión total del lugar de trabajo de un colectivo en particular.

Distinciones No Constitutivas de Discriminación

No Todas las Distinciones Han de Considerarse Discriminatorias

61. No todas las distinciones han de considerarse discriminatorias. Un trato diferenciado que tenga su origen en las cualificaciones exigidas para un puesto de trabajo es una práctica perfectamente legítima. Por lo tanto, en este contexto, mientras no se coarte la igualdad de oportunidades, las diferencias de trato no se considerarán discriminatorias. Los ejemplos que más a menudo se invocan en este sentido guardan relación con el ejercicio de artes interpretativas o el desempeño de labores que requieren determinada intimidad física. Asimismo, las opiniones políticas o la creencia religiosa pueden contribuir, en algunas circunstancias muy concretas, una cualificación *bona fide* para ocupar determinados cargos. Así por ejemplo, se puede tomar en consideración la afiliación política para cubrir puestos directivos que impliquen responsabilidades especiales en el desarrollo de la política de gobierno. Del mismo modo, la práctica de una religión determinada se considera a menudo una condición fundamental para ejercer la docencia en establecimientos educativos religiosos.¹⁹ En cambio, no se considera discriminatorio el excluir a sospechosos de ejercer actividades perjudiciales para la seguridad del Estado, siempre y cuando las exclusiones hayan sido definidas con carácter previo, de modo adecuado y coherente con arreglo a los requisitos del puesto de trabajo de que se trate y se les acompañen las correspondientes garantías de tutela procesal.

El Concepto de Mérito

62. En el empleo o la ocupación, las distinciones fundadas en los méritos personales no se consideran discriminatorias. El concepto de mérito o de capacidad se refiere a la relación existente entre el acervo de aptitudes, conocimientos y cualificaciones de una persona y los requisitos que ésta debe reunir para el desempeño de un trabajo en particular. El mérito hace posible individualizar a la persona más idónea para el trabajo. No obstante, el mérito resulta difícil de definir y de medir en la práctica, y su definición puede encerrar prejuicios. El concepto de “mérito” no es absoluto ni estático, y son los valores sociales, entre ellos, los prejuicios, los que a menudo determinan los criterios definitorios del aspirante “más cualificado”. Además, el valor de las distintas experiencias y de los diferentes historiales profesionales suelen no compararse ni apreciarse bien.
63. No hay discriminación cuando se adoptan medidas especiales con el objeto de asegurar en la práctica la igualdad de trato y oportunidades a personas con necesidades especiales o colectivos que se han visto o se siguen viendo desfavorecidos por la discriminación en el mercado de trabajo. Las medidas especiales pueden subsumirse en dos grandes categorías: medidas especiales de protección o asistencia, y medidas de acción positiva.²⁰

¹⁹ OIT, *Labour legislation guidelines* (Ginebra, 2001).

²⁰ OIT, *Igualdad en el Empleo y la Ocupación*, Informe III (4B), 75ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 1988), párrafos 139 a 156 y 166 a 169.

Medidas Especiales de Protección o Asistencia

64. Suministrar programas informáticos especiales para que las personas con discapacidad visual puedan utilizar los ordenadores, o impartir clases del idioma local en el lugar de trabajo a los trabajadores que acaban de inmigrar, son ejemplos de medidas especiales de asistencia. Por el contrario, las leyes que prohíben a las mujeres participar en trabajos subterráneos o nocturnos figuran entre las medidas especiales de protección. Con la evolución hacia la promoción de la igualdad de la mujer en el mercado de trabajo, se ha logrado un acuerdo mayoritario acerca de la necesidad de buscar la protección de la mujer en el trabajo en el contexto más amplio de la mejora de las condiciones laborales y de vida de todos los trabajadores, sin distinción de sexo, y del fomento de la igualdad de oportunidades.²¹

Protección del Embarazo y la Maternidad

65. La protección del embarazo y la maternidad mediante garantías contra el despido o la licencia remunerada antes y después del parto, trasciende la esfera de la legislación de protección. La maternidad es una condición que exige un trato preferente para asegurar una igualdad genuina entre los hombres y las mujeres en el mundo del trabajo. Este trato es necesario, particularmente si se considera que los beneficios de la protección por maternidad van obviamente más allá de las trabajadoras y el trabajo, al extenderse a toda la sociedad en su conjunto.

Medidas de Acción Positiva

66. En el capítulo 2 de la parte II se examinarán las medidas de acción positiva o antidiscriminatoria orientadas a reparar, mediante políticas temporales, los problemas inherentes a la desventaja económica o a la exclusión social que afrontan ciertos colectivos, como las mujeres o las minorías étnicas y raciales, y derivados de discriminaciones sociales del pasado y el presente.

¿Por Qué Persiste la Discriminación?

Discriminación Estadística o “A Gusto de los Empleadores”

67. Según los economistas neoclásicos, la discriminación en el trabajo debería desaparecer porque genera gastos e ineficacia. Los empleadores que discriminan a ciertos colectivos deberían terminar por desaparecer, al no poder competir con aquellos que no lo hacen. Según los economistas que integran las corrientes de pensamiento mayoritarias, la discriminación estadística o “a gusto de los empleadores” explica la persistencia de la discriminación en el mercado de trabajo. La teoría de la discriminación estadística se basa en la premisa de que las empresas no pueden examinar la productividad de cada uno de los trabajadores. Por ello, tienden a tomar como indicadores de supuesta productividad las características que son fáciles de observar, como la raza o el sexo (a menudo dando por sentado que los miembros de ciertos colectivos tienen un rendimiento inferior a la media).

68. La discriminación “a gusto de los empleadores” se produce cuando un empleador prefiere no contratar a una persona con ciertas características personales por temor a la perturbación que

²¹ OIT, *El Trabajo Nocturno de las Mujeres en la Industria*, Informe III (1B), 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 2001).

esto pudiera suponer. Por ejemplo, es posible que los empleadores prefieran contratar a personas que pertenezcan a un mismo grupo étnico o que estén emparentadas entre sí. La asignación de puestos de trabajo según orientaciones étnicas en la Administración Pública ha sido una práctica común en *Kenya* y *Uganda*, práctica que se trató mediante programas de acción positiva durante el decenio de 1980.²²

69. Del mismo modo, los empleadores pueden ser cautelosos y decidir no contratar a personas de una religión determinada a fin de prevenir actitudes negativas entre los empleados o por parte de los clientes hacia los miembros de ese colectivo.²³ Los empleadores pueden soslayar la posible hostilidad de sus clientes asignando a los miembros de una minoría racial o religiosa puestos en los que no tienen contacto con el público. Un argumento que permitiría justificar esta decisión puede ser la incompetencia en materia social para tratar con el grupo cultural predominante.²⁴

El Papel de las Instituciones en el Mercado de Trabajo y sus Métodos

70. Los actores del mercado de trabajo funcionan de conformidad con reglas y normas que se han ido moldeando durante un largo período de tiempo, pero que no siempre se adaptan de inmediato a los nuevos patrones de conducta. Por ejemplo, las estructuras salariales y los sistemas de fijación de salarios pueden seguir reflejando esquemas tradicionales de relaciones de género en el mercado de trabajo, por mucho que se hayan puesto en entredicho la organización doméstica, el papel asignado por razón de sexo y las relaciones de género tradicionales. En cambio, en aquellas sociedades donde la imagen del hombre como principal sostén de la familia, y la de la mujer como fuente secundaria de ingreso es menos habitual, o donde el sistema salarial es más igualitario, la diferencia de sueldos por razón de sexo suele ser menor.

Segmentación del Mercado de Trabajo

71. También la fragmentación del mercado laboral perpetúa la discriminación en el lugar de trabajo. Entraña la exclusión de los miembros de determinados colectivos de los segmentos del mercado que se caracterizan por gozar de mayor prestigio y mejores condiciones de trabajo. El arrinconamiento sistemático de ciertos grupos en los extremos más bajos del mercado de trabajo fomenta la desventaja de estos últimos en materia económica y su inferioridad dentro de las categorías sociales, así como la transmisión de la pobreza de generación en generación. En muchos países, la solidez de los mercados de trabajo que se estructuran atendiendo a criterios de género, étnicos, de edad o sociales, pone en duda la predicción de los economistas de las corrientes mayoritarias, según los cuales la discriminación irá disminuyendo paulatinamente por efecto de las fuerzas del mercado libre y el igualamiento de los niveles de educación y formación entre colectivos.

Pautas Sociales

72. En la economía informal, donde el Estado y las instituciones del mercado laboral formal tienen escasa influencia, las diferencias en la participación económica y en las ganancias que produce el

²² Klugman, J., B. Neyapti y F. Stewart, *Conflict and growth in Africa*, volumen 2. Kenya, Tanzania and Uganda (París, OCDE, 1999).

²³ Wrench, J., *Observations from European comparative research on discrimination in employment*, documento para la discusión preparado por el Grupo de Trabajo RAXEN2 NPF (Viena, Observatorio Europeo contra el Racismo y la Xenofobia, noviembre de 2001).

²⁴ Knocke, W.: "Integration or segregation? Immigrant populations facing the labour market in Sweden", en *Economic and Industrial Democracy* (Londres, Sage Publications), volumen 21, N° 3, pp. 361-380.

trabajo tienen en gran medida su explicación en las pautas sociales. Estas pautas se nutren de valores, normas y prácticas no escritas, que determinan las afinidades y los patrones comunitarios de intercambio y reciprocidad, y que afectan a las funciones y a las ideas de determinados colectivos sociales en el mercado laboral, amén de influir en el modo en que se provee y se intercambia el trabajo. Estos valores, normas y prácticas se fundan a menudo en la pertenencia a una casta, una etnia o un grupo religioso, y pueden fortalecer el compromiso con el trabajo y generar una cultura de trabajo singular. En otros casos, en cambio, las pautas sociales pueden apoyar una forma de división del trabajo que relega a ciertos colectivos a realizar los trabajos de baja categoría o peor retribuidos, con lo cual los beneficios quedan reservados a una élite en particular, mientras la discriminación se perpetúa.²⁵

Centinelas del Empleo y la Ocupación

73. El acceso a las oportunidades de empleo está controlado por los “centinelas” del empleo y la ocupación. Entre estos “centinelas” figura una gama amplia de actores: desde las agencias privadas de contratación de personal hasta las instituciones de orientación profesional, los contratistas privados y los supervisores directos, pasando por los servicios públicos o privados de asesoramiento y de colocación. Estos agentes intermediarios pueden desempeñar un papel decisivo en la garantía de la equidad o, al contrario, en la perpetuación de la desigualdad y la discriminación en el mercado de trabajo. Por ejemplo, las suposiciones de que ciertas empresas son renuentes a contratar trabajadores de edad o trabajadores con cargas familiares pueden inducir a las agencias de contratación a dejar de proponer a candidatos que reúnan esas características.²⁶ Además, averiguar el lugar de residencia de los aspirantes supone una medida de criba que podría redundar en la exclusión de determinadas personas por motivos de clase o de raza. Las preguntas acerca del domicilio pueden utilizarse en efecto para detectar a quienes provienen de comunidades empobrecidas o étnicas, y para excluir a estas personas por ese concepto.

Negar la Existencia de la Discriminación o Minimizar su Importancia

74. Negar la existencia de la discriminación o minimizar su importancia entraña a menudo la persistencia de prácticas desleales en el mercado de trabajo. Esta negación suele asentarse en la premisa errónea de que la discriminación no reviste un carácter estructural. Así, por ejemplo, se pretende a menudo que la discriminación de que son víctimas los inmigrantes y los integrantes de minorías étnicas en Europa, motivada por el racismo y la xenofobia, tiene manifestaciones violentas en la sociedad en general, pero sin afectar a los lugares de trabajo.²⁷

75. Minimizar la importancia del problema es otro modo, quizás más insidioso, de obstaculizar las iniciativas contra la discriminación en el empleo y la ocupación. En el *Brasil*, que durante decenios fue calificado de paradigma de la democracia racial, se explicaban el prejuicio racial y la discrimi-

²⁵ Se explica así por qué los mercados de trabajo informal están tan segmentados como los mercados de trabajo formal, y se pone en duda el tópico según el cual no existen barreras para entrar en la economía informal. Ver G. Rodgers: “The creation of employment in segmented labour markets: A general problem and its implications in India”, en L. K. Deshpande y G. Rodgers (directores de la publicación), *The Indian labour market and economic structural change* (Delhi, B. R. Publishing Corporation, 1994), pp. 109-139.

²⁶ Bennington, L. “Age and career discrimination in the recruitment process: Has the Australian legislation failed?”, en M. Noon y E. Ogbonna (directores de la publicación), *Op. Cit.*, pp. 65-79.

²⁷ Wrench, J. *Op. Cit.*

nación en el mercado de trabajo como parte de una deplorable herencia del pasado. Se consideraba que era el prejuicio basado en la diferencia entre clases, y no entre razas, la causa principal de la inferioridad económica y la exclusión social de las personas negras del país. Se esperaba que estas prácticas fueran desapareciendo paulatinamente a raíz de la modernización y el desarrollo de las fuerzas del mercado. Hasta fechas recientes no se ha reconocido que la discriminación por motivos de raza y color es en realidad un asunto que debe tratarse de forma específica.

Autolimitación y Autocensura de las Víctimas

76. Las víctimas de la discriminación pueden contribuir a que se perpetúen las prácticas indebidas en el trabajo, ya que a menudo no las cuestionan. Cabe en efecto que ni siquiera sean conscientes de que son blanco de discriminación o que desconozcan sus derechos a un trato igualitario y a gozar de iguales oportunidades, que por tanto no invocan para que se rectifiquen las conductas discriminatorias. También cabe que incluso allí donde existen procedimientos para tutelar esos derechos, las víctimas decidan no utilizarlos por temor a las represalias. El silencio de la víctima también puede deberse a la preocupación de que los cauces procesales seguidos y los mecanismos judiciales utilizados para recabar esta tutela puedan centrarse más en lo que hizo la víctima para merecer la conducta incriminada que en los hechos. Las altas costas procesales unidas a la complejidad del sistema judicial y de los demás sistemas de reparación también son causa de desaliento. A la autolimitación y la autocensura de las víctimas de discriminación suele sumarse una pérdida de autoestima y de la propia dignidad personal, lo cual sucede cuando el afectado internaliza el estigma y los prejuicios.²⁸

¿Por Qué es Importante Eliminar la Discriminación en el Trabajo?

Lugares de Trabajo Socialmente Incluyentes

77. La erradicación de la discriminación del lugar de trabajo es estratégica para combatir la discriminación en otros ámbitos. En el lugar de trabajo se puede contribuir a disipar los prejuicios y los estereotipos si se reúne y se trata con equidad a personas con características diferentes. Se pueden ofrecer modelos de conducta que los miembros de grupos desfavorecidos podrán tener en cuenta. Los lugares de trabajo que sean socialmente incluyentes pueden allanar el camino para lograr un mercado de trabajo y sociedades más igualitarias, democráticas y unidas.
78. La igualdad en el empleo y la ocupación es importante para las personas en términos de libertad, dignidad y bienestar. El estrés, el desaliento y la falta de motivación son sentimientos predominantes en quienes sufren la discriminación. Ésta no sólo socava su autoestima y consolida los prejuicios en su contra, sino que también repercute en su rendimiento y, ocasionalmente, en la productividad del lugar de trabajo en general. Los trabajadores a los que se trata con justicia y solidaridad trabajan con un compromiso y una disposición mayores para con la organización. Cuando los empleados se sienten valorados, el ambiente de trabajo cotidiano y las relaciones laborales suelen mejorar, y aumenta la probabilidad de que las tasas de rotación de personal, de ausentismo y de licencias por enfermedad disminuyan, lo cual se traduce en ahorros significativos para los empleadores.

²⁸ La convicción arraigada de que existe un desequilibrio irreparable entre el esfuerzo y las aptitudes y la remuneración real en el trabajo, engendra un sentimiento de abatimiento e impotencia que se traduce en la falta de rendimiento. Véase Loury C. G.: *Social exclusion and ethnic groups: The challenge to economics*, documento preparado para la Conferencia anual del Banco Mundial sobre el desarrollo y la economía (Washington, D.C., 28 a 30 de abril de 1999).

79. Se ha observado que los trabajadores discapacitados, a los que generalmente se considera más onerosos, se toman menos días libres por razones no vinculadas a su discapacidad y suelen trabajar para el mismo empleador durante más tiempo que los demás trabajadores. Otra razón por la cual se retiene a este tipo de trabajadores estriba en la necesidad de compensar la pérdida que acarrearía su despido en relación con sus cualificaciones específicas para la empresa y la experiencia que han adquirido. En efecto, la mayoría de estos trabajadores quedan discapacitados durante la vida activa. También se realizan ahorros en términos de gastos de contratación, iniciación y capacitación del nuevo personal y los derivados de las interrupciones de los programas laborales y pérdidas de producción.²⁹ La adaptabilidad a los cambios parece ser mayor cuando la igualdad de oportunidades se combina con políticas destinadas a intensificar la participación de los trabajadores en la toma de decisiones.³⁰ El compromiso de la organización con la igualdad parece mejorar las prácticas de contratación en las empresas. Unos estudios realizados en los *Estados Unidos* permitieron demostrar que los empleadores que adoptan medidas de acción positivas contra la discriminación tienen sistemas de contratación y selección más eficaces que los demás empleadores.³¹

Diversidad de Empleados

80. La eliminación de la discriminación es importante para el funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo y para la competitividad de las empresas. Una reserva de empleados que no sea representativa de la diversidad de la sociedad en cuanto a edades, sexos, religiones o capacidades/discapacidades tiene menos posibilidades de atender las necesidades de una cartera de clientes que se está volviendo cada vez más heterogénea a raíz de la globalización de los mercados y la producción. Por ejemplo, la importancia de que los trabajadores estén dotados de cualificaciones lingüísticas más amplias indujo al Servicio Público de Telecomunicaciones de Suecia a adoptar un plan de igualdad étnica, por el que se fomenta el dominio de diversos idiomas.³²
81. La erradicación de la discriminación del mercado de trabajo permite que el potencial humano se amplíe y se despliegue con mayor eficacia. Un aumento en la proporción de personas con un trabajo decente va a ampliar el mercado de bienes de consumo y aumentar las oportunidades de desarrollo. Sabido es que las restricciones en el empleo de las mujeres provocan un aumento del costo de la mano de obra al disminuir la oferta de la misma. Por el contrario, mayor igualdad en la distribución de los recursos productivos y en la educación entre hombres y mujeres da lugar a una productividad y a un crecimiento mayores.³³

²⁹ S. Holtermann, "The costs and benefits to British employers of measures to promote equality of opportunity", en J. Humphries y J. Rubery (directores de la publicación): *The economics of equal opportunities* (Manchester, Equal Opportunities Commission, 1995), pp. 137-154.

³⁰ V. Pérotin y A. Robinson, "Employee participation and equal opportunities practices: productivity effect and potential complementarities", en *British Journal of Industrial Relations* (Oxford, Blackwell Publishers Ltd.), 38:4, diciembre de 2000, pp. 557-583.

³¹ H. Holzer y D. Neumark, "Assessing affirmative action", en *Journal of Economic Literature* (Nashville, TN, American Economic Association), volumen 38, N° 3, pp. 483-568.

³² Véase A. Blackett y C. Sheppard: *Collective bargaining and equality: Theorizing the links between fundamental principles and rights at work* (Ginebra, documento de trabajo de la OIT, 2002), p. 48.

³³ Banco Mundial: *World Bank Policy Research Report, 2001, Engendering development: through gender equality in rights, resources, and voice* (Nueva York, Oxford University Press).

La Fragmentación Social Compromete el Crecimiento Económico

82. Privar de modo sistemático a los integrantes de ciertos colectivos de un trabajo decente ocasiona graves problemas de pobreza y de fragmentación social que comprometen el crecimiento económico. El *Apartheid* de *Sudáfrica* es buen ejemplo de que esta discriminación contra los negros permitió a los blancos obtener ganancias tan sólo durante un período de tiempo limitado, pues a la postre, el *Apartheid* entrañó un costo económico. La escasez de oferta de mano de obra cualificada en el sector manufacturero frenó la expansión económica. Como el sistema educativo impidió que la mayor parte de la población pudiese competir por puestos de mayor nivel, el bloqueo de cualificaciones profesionales se agravó y la degradación económica empeoró aún más.
83. Siempre habrá trabajadores que encuentren trabajo con mayor facilidad que otros, que ganen más que otros, o que progresen profesionalmente más rápidamente que otros. Es justo y eficaz que las diferencias de rendimiento entre las diversas profesiones y los trabajadores reflejen diferencias de aptitudes, cualificaciones o capacidades y redunden en resultados económicos diferentes. La eliminación de la discriminación a través de la promoción de la igualdad de trato y de oportunidades no significa anular todas las diferencias que existen en el mercado de trabajo. El objetivo de estas políticas es garantizar que los diferentes resultados obtenidos en el mercado de trabajo reflejen la libre elección de la profesión, una neutralidad en la valoración y en la definición de la idoneidad, y la igualdad de oportunidades para adquirir y conservar las cualificaciones adecuadas al mercado.

Nexo de Unión entre Discriminación y Pobreza

La Discriminación Agrava la Pobreza

84. La discriminación en el empleo y la ocupación suele exacerbar o perpetuar la pobreza, la cual agudiza a su vez la discriminación laboral en un círculo vicioso. La falta de trabajo, o el trabajo improductivo, inseguro y carente de protección, son las causas principales de las carencias materiales y de la vulnerabilidad que experimentan las personas pobres. La discriminación en el mercado de trabajo, ya sea mediante la exclusión de integrantes de determinados colectivos o la disminución de sus oportunidades de desarrollar aptitudes adecuadas al mercado, merma la calidad de los puestos de trabajo a los que pueden aspirar. Esto, a su vez, aumenta el riesgo de que caigan en la pobreza, lo que reduce aún más su capacidad de conseguir un trabajo que les rescate de esa situación.
85. En *Nepal*, los dalits, que constituyen alrededor del 20 por ciento de la población total, son mayoría entre los pobres del país. Al menos el 80 por ciento de ellos viven por debajo del umbral de pobreza y sólo poseen el uno por ciento del total de la tierra cultivable. Esta situación de privación es fruto de una distribución desigual de los recursos, de la existencia de castas, de restricciones en la libre elección de la ocupación y de unas relaciones de producción basadas en la explotación.³⁴
86. En *Australia*, la alta concentración de desempleo en muchas familias autóctonas, los bajos niveles de instrucción y los prejuicios en la demanda local explican por qué cunde el desaliento entre los jóvenes aborígenes que trabajan.³⁵

³⁴ Hunter, B.H. y M.C. Gray. *Further investigations into indigenous labour supply: What discourages discouraged workers?*, Centre for Aboriginal Economic Policy Research, documento de trabajo 2/1999, pp. 18-19.

³⁵ TEAM Consult, Rulchok, Lalitpur y Katmandú. *Study report on discrimination and forced labour of occupational castes in Nepal*. Documento preparado por la OIT, Nepal, septiembre de 2002.

La Discriminación y el Trabajo Infantil

87. Se suele asociar el trabajo infantil con la pobreza de los padres que son víctimas de discriminación en el mercado de trabajo a causa de su origen social o étnico. Las familias pobres monoparentales, generalmente encabezadas por mujeres, y las familias migrantes se ven a menudo obligadas a hacer trabajar a sus hijos.³⁶ El reciente aumento del tráfico de mano de obra que afecta principalmente a las mujeres y los niños guarda en parte relación con la discriminación fundada en el sexo en el mercado de trabajo, lo cual provoca que las mujeres tengan un acceso desigual al empleo bien remunerado y da lugar a creencias tradicionales que desvalorizan a las niñas.³⁷

Pautas Culturales y Creencias Sociales

88. Sabido es que las pautas culturales sumadas a la idea que la sociedad tiene acerca de las funciones correspondientes a cada sexo y de las relaciones entre ellos influyen en el momento de determinar cuánta y qué tipo de educación recibirán los hombres y las mujeres. En la mayoría de las sociedades se espera que sean las mujeres, más que los hombres, quienes tomen tiempo de su trabajo para atender a los niños o a otros familiares a cargo, y para realizar los quehaceres domésticos. Esto es así a pesar de que hay sobradas pruebas de que, en muchos países, la contribución del trabajo remunerado de la mujer al presupuesto del hogar es tan importante como la del hombre, y fundamental para mantener a muchos hogares por encima de la línea de pobreza. El aumento de familias monoparentales encabezadas por mujeres en muchas partes del mundo confirma la importancia del trabajo remunerado para el bienestar de las mujeres y de sus hijos. La idea persistente de que las mujeres necesitan menos que los hombres tener ingresos puede llevar a que los padres, especialmente en situaciones de escasez de recursos, inviertan más dinero en la educación de sus hijos que de sus hijas. Ello influye a su vez en la calidad y el tipo de trabajo que se ofrece a las mujeres. Las magras ganancias económicas que éstas perciben refuerzan los prejuicios acerca de las aptitudes más desarrolladas en ellas, es decir, supuestamente para el desempeño de labores que requieren menos cualificaciones y que, en consecuencia, están peor remuneradas. Ello ocasiona una desvalorización sistemática de la contribución económica de la mujer, que se ve fuertemente desalentada en su afán por mejorar sus cualificaciones y aptitudes profesionales, y perpetúa su situación de pobreza.

89. La educación y la suma de cualificaciones profesionales son medios importantes para superar posiciones de inferioridad en el mercado de trabajo provocadas por la discriminación. Las personas presentan diversas aptitudes para adquirir y desarrollar en el trabajo conocimientos y actitudes que el mercado valora. Esta variedad guarda, sin duda, relación con el talento y el esfuerzo personales. No obstante, el entorno familiar y comunitario, la pertenencia a un grupo y la política oficial también modelan las expectativas, las oportunidades y las elecciones de las personas en materia de educación y de trayectoria profesional.³⁸ En América Latina, por ejemplo, el analfabetismo y la pobreza son graves y muy frecuentes entre los pueblos indígenas.³⁹ Esto se debe, también, a que las regiones en las

³⁶ OIT: *Combating the most intolerable forms of child labour: A global challenge*, documento informativo para la Conferencia de Amsterdam sobre el Trabajo Infantil (Ginebra, 1997), pp. 10-11.

³⁷ OIT: *Alto al trabajo forzoso*. Memoria del Director General, 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2001, párrafo 168.

³⁸ Loury, C.G.: *Social exclusion and ethnic groups*, *Op. Cit.*

³⁹ Patrinos, H.A.: *The cost of discrimination in Latin America*, documento de trabajo sobre desarrollo del capital humano y políticas operacionales (Washington, D.C., Banco Mundial, 1999).

que éstos viven son aquellas en que menos se invierte en escolarización y demás infraestructura social y económica, en gran medida porque allí habitan los aborígenes.⁴⁰ El financiamiento insuficiente, sumada a la baja calidad y la deficiencia de la escolarización recibida, redundan en altas tasas de abandono escolar, menor reinserción escolar y, en última instancia, en ingresos más bajos.

Desigualdad de facultades y derechos

90. La desigualdad en los derechos, ya sean económicos, civiles o familiares, es otra poderosa fuente de discriminación y exclusión social. En varios países de África septentrional y de Oriente Medio, la desigual consideración de las mujeres en el derecho matrimonial y de sucesiones puede constituir un fuerte desincentivo a su participación económica.⁴¹ En *Yemen*, por ejemplo, la mujer debe obtener el permiso del marido para poder trabajar fuera de casa o para viajar, lo cual le obliga automáticamente a descartar varias profesiones. La discriminación de que también es víctima en materia de sucesiones reduce asimismo su capacidad para participar en actividades lucrativas. La desigualdad en el trato fundada en el sexo y la nacionalidad perjudica no sólo a las mujeres casadas con extranjeros, sino también a su descendencia. Las oportunidades de educación y empleo, incluso para los varones de la familia, quedan así considerablemente mermadas. Para subsanar esta situación, el Consejo Superior de Educación de Jordania aprobó en 1996, tras una Recomendación de la Comisión Nacional Jordana para la Mujer,⁴² la decisión de conceder a los hijos de mujeres jordanas casadas con extranjeros el mismo derecho que a los nacionales a matricularse en la universidad, siempre que figuren inscritos en un libro de familia jordano.

3. LA TRANSFORMACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL TRABAJO

91. Entre las primeras distinciones desfavorables que la comunidad internacional condenó y prohibió figuran aquéllas fundadas en razones de sexo, raza o religión. Desde entonces, la prevalencia, la gravedad y las formas que adquiere la discriminación por dichos motivos han variado. Entre tanto, las prácticas del mercado de trabajo que en su momento se consideraron perfectamente aceptables han sido declaradas ilegales en algunos países, mientras que en otros quizás no se consideran incorrectas o, al menos, todavía no. En relación con la orientación sexual, por ejemplo, se ha producido un avance considerable, ya que ésta se ha podido definir como uno de los criterios de la discriminación y combatir en países tales como *Australia, Canadá, Eslovenia, Estados Unidos, Países Bajos y Suecia*. No obstante, aún existe una dura resistencia, incluso para reconocer que el problema existe en la mayor parte del mundo. En este capítulo se examinará brevemente la continuidad de antiguas formas de discriminación a través de las nuevas manifestaciones que aparecen en el mundo del trabajo.

⁴⁰ Bello, A. y M. Rangel: *Etnicidad, raza y equidad en América Latina y el Caribe* (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2000), p. 15.

⁴¹ Hijab, N.: *Laws, regulations, and practices impeding women's economic participation in the MENA region*, Informe presentado ante el Banco Mundial, 30 de abril de 2001.

⁴² La Comisión Nacional Jordana para la Mujer propuso enmendar el Código de Nacionalidad para conferirle al Consejo de Ministros la facultad de conceder la nacionalidad jordana a los hijos de mujeres jordanas casadas con extranjeros y que, debido a su nacionalidad, tuvieran dificultades de acceso a la educación y al empleo. Véase N. Hijab, *Op. Cit.*

La Discriminación Racial: su Continuidad y Metamorfosis

Víctimas Habituales de la Discriminación Racial

92. No son las características de una persona, sino la idea que otras personas se hacen de la cultura de ésta, de su diferencia social o física (como el color de su piel) lo que provoca la discriminación racial.⁴³ La expresión “discriminación racial” se utiliza en el mundo del trabajo con referencia a los obstáculos arbitrarios que coartan el progreso de los integrantes de comunidades o de minorías lingüísticas, cuya identidad se funda en características religiosas o culturales, o incluso en la ascendencia nacional. Las minorías étnicas, los pueblos indígenas y tribales, las personas “de color” y los trabajadores migrantes son víctimas habituales de discriminación racial en el empleo y la ocupación. La imagen que se les atribuye de seres “inferiores” y “desagradables” legitima la discriminación en su contra.

Discriminación Racial y Tasas de Desempleo

93. Las personas que son víctimas de discriminación racial no siempre se hallan en una situación económica desfavorecida, como lo evidencian las personas de origen indio en el África Oriental y *Fiji*, los descendientes de chinos en *Indonesia*, o los de ascendencia india o china en *Malasia*. Sin embargo, cierto es que las víctimas de discriminación racial son a menudo pobres, e incluso a veces paupérrimas. Por ejemplo, en los *Estados Unidos*, unos ciento cincuenta años después de haberse abolido la esclavitud, aún subsisten diferencias sustanciales entre negros y blancos en los índices de desempleo, salarios, salud y mortalidad, así como de encarcelamiento. Si bien ha emergido una clase media de afroamericanos, éstos todavía representan la inmensa mayoría de los excluidos estadounidenses. Los descendientes de africanos del *Brasil* corren la misma suerte.
94. En toda Europa, las tasas más altas de desempleo se encuentran entre los romaníes en relación con el resto de la población. En la *República Checa* su tasa de desempleo alcanza un promedio del 70 por ciento, aunque en algunas zonas puede alcanzar hasta el 90 por ciento.⁴⁴ En *Rumania*, entre el 80 y el 90 por ciento de los romaníes en edad activa son desempleados.⁴⁵ La desaparición de sus trabajos tradicionales durante el desarrollo industrial de la posguerra y la menor contratación de obreros después de 1989 son, en parte, causa de esta situación. No obstante, la discriminación sistémica y prolongada se manifiesta a través de importantes desigualdades en la educación, en el acceso a las instituciones y organismos públicos, incluido el sistema judicial penal, y en el trato que de éstos reciben.
95. En toda el Asia Sudoriental, las minorías étnicas y los pueblos indígenas se encuentran en desventaja en relación con las demás poblaciones nacionales. Las limitadas pruebas estadísticas disponibles indican que se han beneficiado menos del reciente descenso de la pobreza. En *Vietnam*, un país que en el decenio pasado realizó notables progresos, la tasa total de pobreza se redujo del 58 al 37 por ciento entre 1993 y 1998. Sin embargo, en este empeño se dejó en gran parte a un lado a las mino-

⁴³ La UNESCO ha contribuido a desenmascarar las falacias científicas en torno al concepto de raza desde el decenio de 1950. Véase: K.J. Partsch: “*Fundamental principles of human rights: self-determination, equality and non-discrimination*”, en K. Vasak (director de la publicación), *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos* (París, UNESCO, 1982), p. 124.

⁴⁴ Hoja informativa del Centro Europeo de Derechos de los Romaníes (ERRC), *Roma in the Czech Republic*, actualizada en octubre de 1999.

⁴⁵ Hoja informativa del Centro Europeo de Derechos de los Romaníes (ERRC), *Roma in Romania*, actualizada en octubre de 1999.

rías étnicas, ya que la tasa de pobreza en las regiones donde éstas se concentran, como en las montañas septentrionales y centrales, se mantuvieron elevadas: en 73 y 91 por ciento respectivamente.⁴⁶

96. En América Latina se pueden encontrar las causas de la pobreza de los pueblos indígenas en la discriminación que sufren en el mercado de trabajo y en las restricciones que deben afrontar para tener acceso a la tierra y controlarla. Hasta hace muy poco tiempo, su participación en el mercado de trabajo consistía en diversas formas de trabajo forzoso en la agricultura y la minería.⁴⁷ Actualmente, constituyen una proporción importante de la mano de obra temporal en la agricultura comercial de países como *Bolivia, Guatemala y México*. Si bien sus ventajas pueden ser importantes considerando los jornales que cobran en comparación con lo que se gana en las comunidades de origen, el costo en salud, higiene y pérdida de educación de sus hijos puede ser muy elevado.⁴⁸ La participación de personas indígenas en los mercados de trabajo urbanos, a través del empleo informal, ha crecido como consecuencia de la violencia, los desastres naturales y la depauperación de las zonas rurales.

Método de "Desarrollo con Identidad"

97. La situación de desventaja económica y social de estas minorías étnicas es consecuencia de políticas malogradas basadas en presunciones y modelos sin relación alguna con las circunstancias particulares de estas minorías. Esta situación ha llevado a muchos analistas a propugnar un cambio, de manera que en vez de fomentar las políticas en pro de una asimilación social y económica se formule un método para el desarrollo y la mitigación de la pobreza donde se establezcan diferenciaciones étnicas. Este "método de desarrollo con identidad" apunta a encontrar vías mediante las cuales las fuerzas del mercado se adapten a las instituciones y a los valores étnicos.⁴⁹

La Migración Mundial

98. Los modelos de discriminación racial contra los trabajadores migrantes, la segunda y tercera generaciones de migrantes y los ciudadanos extranjeros, han cambiado bastante dada la intensificación de la migración internacional. Si bien casi siempre es la nacionalidad la que suscita discriminación contra los no nacionales, también son factores determinantes la raza, el color de la piel y la religión. El sentimiento de que estos trabajadores son extranjeros puede explicar el trato discriminatorio de que son objeto.

Culturas Extranjeras e "Incompatibles"

99. En todas partes del mundo la mano de obra migrante es un capital decisivo en muchos sectores, como la agricultura, la construcción y las industrias con alto coeficiente de mano de obra, el trabajo en el servicio doméstico y la industria del sexo. Ello ha provocado en algunos casos una competencia entre nacionales (especialmente en los sectores marginales de la fuerza de trabajo) y trabajadores migrantes dispuestos a trabajar por una retribución menor, lo que refuerza los sentimientos racistas contra los recién llegados. Empero, en los países europeos⁵⁰ los migrantes aceptan a

⁴⁶ R. Plant, *Indigenous peoples, ethnic minorities and poverty reduction*, Regional Report (Manila, Banco Asiático de Desarrollo, 2002), p. 32.

⁴⁷ OIT, *Alto al Trabajo Forzoso*, *Op. Cit.*

⁴⁸ R. Plant, *Pobreza y desarrollo indígena: algunas reflexiones* (Washington, D.C., 1998), Banco Interamericano de Desarrollo.

⁴⁹ R. Plant, *Indigenous peoples*, *Op. Cit.*, p. 60.

⁵⁰ E. Reyneri, *Migrants in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union*. Documento N° 41 sobre la migración internacional (Ginebra, OIT, 2001).

menudo trabajos que los locales rechazan. Los argumentos esgrimidos con el fin de justificar la discriminación racial contra los inmigrantes han ido cambiando. En lugar de las antiguas teorías de pretendida superioridad de un grupo racial por sobre otro, se utilizan teorías sobre las eventuales repercusiones negativas que en la integridad de la identidad nacional pueden tener las culturas extranjeras e “incompatibles”.⁵¹

La Discriminación Fundada en la Religión: Necesidad de un Análisis más Detenido y una Comprensión más Cabal

100. La intensificación de la migración nacional e internacional ha hecho ostensible la dificultad de conciliar la cohesión y la inclusión sociales con el respeto a la diversidad cultural y religiosa. Especialmente durante el decenio pasado, la discriminación por motivos religiosos pareció adquirir mayor importancia. La urgencia actual de detener y atajar el “terrorismo” ha alimentado sentimientos de temor y discriminación recíproca entre musulmanes y no musulmanes. No obstante, es evidente que cualquier estrategia orientada a abordar conflictos de intereses debe respetar la libertad de culto. Negar el derecho básico a profesar la religión que uno escoge puede desestabilizar las sociedades y engendrar violencia.

El Trato Injusto por Motivos Religiosos

101. Los problemas de discriminación por motivos religiosos en el empleo y la ocupación suelen surgir por la ausencia de libertad de culto o por intolerancia hacia personas de determinada religión, hacia una religión diferente, o hacia quienes no profesan religión alguna.⁵² Entre los ejemplos de trato injusto en el empleo por motivos religiosos cabe mencionar la conducta ofensiva en el trabajo de colegas o personal jerárquico hacia miembros de minorías religiosas, la falta de respeto hacia las costumbres religiosas y la ignorancia de las mismas, la obligación de trabajar en días de festividad o feriados religiosos, la falta de neutralidad en las prácticas de contratación y de promoción profesional, y la falta de respeto por las normas sobre la vestimenta. Por ejemplo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) estimó que exigir en *Turquía* que las funcionarias públicas y las estudiantes mantuvieran descubierta su cabeza en el trabajo y en la escuela⁵³ constituía una discriminación. Se considera que semejante prescripción incide sobre todo en las mujeres musulmanas, desfavoreciéndolas, o impidiéndoles gozar de su derecho a un acceso igualitario a la educación y al empleo debido a sus prácticas religiosas.

102. En la *República Islámica del Irán* se constituyó en fechas recientes un Comité Nacional de Fomento de los Derechos de las Minorías Religiosas (cristianos, judíos y zoroastras) con miras a estudiar los diversos problemas a que se hallan confrontadas estas minorías y recomendar medidas correctivas. La situación de los miembros de la religión baha'i, minoría religiosa que no está reconocida, continúa causando preocupación. Los adeptos a esta religión siguen tropezando con graves obstáculos para tener acceso a la educación superior y al empleo en las instituciones públicas.⁵⁴

⁵¹ Contribución a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, presentada a la Conferencia Regional Europea: Todos diferentes, todos iguales: de la teoría a la práctica (Estrasburgo, 2000).

⁵² OIT. Igualdad en el Empleo y la Ocupación (1988), *Op. Cit.*

⁵³ OIT. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III (1A), 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2001, Observación relativa al Convenio N° 111, pp. 542-543, párrafo 3.

⁵⁴ OIT. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III (1A), 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2002, Observación relativa al Convenio N° 111, pp. 539-540, párrafos 11-12.

Alentar la Tolerancia Religiosa en la Sociedad

103. La lucha contra la discriminación por motivos de religión en el empleo y la ocupación, y las pruebas concretas de que es posible eliminar este tipo de discriminación en el lugar de trabajo, ofrecen una vía útil para fomentar la tolerancia religiosa en la sociedad. La dinámica y las manifestaciones de la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo no se han estudiado ni tanto ni tan bien como otras formas de discriminación. Ello se debe en parte a la dificultad de debatir sobre un tema que se considera propio de la esfera privada y sobre la cuestión más amplia de la libertad de conciencia. Otra restricción, análoga a la que se plantea en el caso de la nacionalidad de origen o la opinión política, es la prohibición legal, vigente en muchos países, de exigir o recabar información sobre la religión. En la práctica, suele ser problemático detectar la discriminación fundada en la religión y aquella fundada en la raza o la extracción nacional, y deslindarlas entre sí, ya que la religión, la raza y la ascendencia nacional están íntimamente relacionadas y a menudo se considera que definen identidades culturales y étnicas muy singulares.⁵⁵
104. Tan sólo unos pocos países proceden a investigaciones sistemáticas y exhaustivas sobre la discriminación laboral: *Irlanda del Norte*,⁵⁶ en particular, y los *Estados Unidos*, en menor medida.⁵⁷ Sin embargo, pareciera que en fechas más recientes la administración de las empresas ha venido mostrando mayor interés en la gestión de la discriminación por razones religiosas en el lugar de trabajo, pues hay mayor conciencia de las posibles responsabilidades legales. Se espera que en Europa se instale una tendencia similar tras la adopción por la Unión Europea de la directiva del Consejo 2000/78/CE (27 de noviembre de 2000, por la que se configura un marco normativo general destinado a favorecer el trato igualitario en el empleo y la ocupación). En virtud de esta directiva se exige a los Estados miembros que, en un plazo determinado, se doten de leyes que prohíban, *inter alia*, la discriminación laboral por motivos religiosos.

La Dificultad de Eliminar la Discriminación contra las Personas Aquejadas de VIH/sida

105. A raíz de la magnitud y las repercusiones sociales, económicas y políticas perjudiciales de la pandemia de VIH/sida, la discriminación en el ámbito del empleo por padecer el VIH/sida es un asunto que suscita creciente preocupación a escala mundial.
106. Se estima que hay aproximadamente cuarenta y dos millones de hombres, mujeres y niños infectados por el VIH/sida. La discriminación socioeconómica y por motivos de sexo hacen todavía más vulnerables a las mujeres ya aquejadas por este mal. Las tasas de infección por VIH/sida entre las mujeres han venido aumentando, y las jóvenes de entre 15 y 24 años son dos veces más propensas a ser infectadas que los hombres del mismo grupo de edad.⁵⁸

⁵⁵ Fernández López, M. F. y J. Calvo Gallego, *La discriminación por razones religiosas en Italia, España, Francia y los países hispanoparlantes y francófonos*, documento informativo preparado para este cuarto informe global.

⁵⁶ Smith, D. y G. Chambers, *Inequality in Northern Ireland* (Oxford, Oxford University Press, 1991) y C. McCrudden: "The Northern Ireland Fair Employment White Paper: A critical assessment", en *The industrial Law Journal* (Londres, Sweet and Maxwell Ltd.), volumen 17, N° 3, septiembre de 1988, pp. 162-181.

⁵⁷ Lipson, M. *Literature review for religious discrimination in the workplace*, documento informativo preparado para este cuarto Informe Global (Ginebra, OIT, 2001).

⁵⁸ ONUSIDA: Resumen Mundial de la Epidemia de VIH/sida diciembre de 2002 (Ginebra, ONUSIDA, 2002).

Temor, Ignorancia y Prejuicios Relacionados con el VIH/sida

107. En el mundo del trabajo, la discriminación contra los trabajadores que padecen el VIH/sida o contra quienes se sospecha lo padecen puede provenir tanto de los colegas, los clientes y los proveedores de servicios, como de los empleadores. El temor, la ignorancia y los prejuicios que rodean a la enfermedad y la falta de información sobre su prevención y la transmisión del virus, constituyen el *quid* de la discriminación en el trabajo por razón del estado serológico. La preocupación por los costos eventuales de contratar a un trabajador seropositivo, tanto por la pérdida de productividad como por el aumento del costo de la mano de obra, también desempeña un papel importante.
108. La discriminación en el trabajo contra las personas infectadas, o supuestamente infectadas, por el VIH/sida puede manifestarse de muchas formas. Realizar pruebas de detección antes del empleo, que derivan en una negativa de contratación es muy habitual, incluso donde existen políticas nacionales y empresariales contra la discriminación por el estado serológico, en particular en el África Meridional. Un número cada vez mayor de países exige la prueba serológica a los visitantes extranjeros que van a permanecer largo tiempo en el país (por ejemplo, a estudiantes y trabajadores).⁵⁹ En algunos países asiáticos se obliga a las trabajadoras migrantes a someterse a pruebas sexológicas.⁶⁰

La Hostilidad contra los Trabajadores Seropositivos

109. La violación de la confidencialidad médica también es frecuente, lo cual redundará, a su vez, en despidos o dimisiones. Las presiones y la hostilidad de que son objeto los trabajadores seropositivos alcanzan a veces tal magnitud que se sienten obligados a renunciar a su trabajo a pesar de no haber sido formalmente despedidos. Mediante un estudio realizado por la OIT se comprobó que en el *Brasil, Côte d'Ivoire, Estados Unidos, Francia, Hungría, Indonesia, Jamaica, México, Sudáfrica, Tailandia* y *Uganda* la violación de la confidencialidad del historial clínico y los despidos por seropositividad eventual de un trabajador es el pan de cada día. Otras formas de discriminación pueden ser, el despido sin prueba, notificación ni entrevista médica; el descenso de categoría a puestos que requieren menos cualificaciones y experiencia; la denegación de prestaciones del seguro de enfermedad para cubrir gastos derivados del sida; la reducción salarial o el acoso al trabajador de que se trate.⁶¹
110. La discriminación es grave cuando se trata de trabajadores que se dedican a actividades económicas no aceptadas socialmente o consideradas ilegales, como los trabajadores de la industria del sexo o los migrantes. El VIH/sida refuerza, además, patrones de desigualdad de género a través de sus efectos en las mujeres de las familias afectadas por la epidemia. Es frecuente que el yugo del cuidado de miembros de la familia o la comunidad infectados por el VIH recaiga sobre las mujeres y las niñas y, en consecuencia, aumente el volumen de trabajo de estas últimas y reduzca sus posi-

⁵⁹ En febrero de 2002, el Departamento de Estado de los Estados Unidos confeccionó una lista de sesenta países que exigen dicha prueba: <http://travel.state.gov/HIV/testingreqs.html>.

⁶⁰ Naciones Unidas: Informe del Seminario Regional de Expertos de Asia y el Pacífico sobre los Migrantes y la Trata de Personas, con Particular Referencia a las Mujeres y los Niños: nota del Secretario General, Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Ginebra, 21 de mayo a 1 de junio de 2001, documento A/CONF.189/PC.2/3, párrafo 49.

⁶¹ N'Daba, L. y J. Hodges-Aeberhard: *HIV/AIDS and employment* (Ginebra, OIT, 1998), pp. 3 y 31-34.

bilidades de generar ingresos y escolarizarse. Las mujeres de edad pueden verse obligadas a asumir la responsabilidad de cuidar de sus nietos que han quedado huérfanos, aunque a esas tareas no se les asigna valor económico alguno.

La Discriminación por Razón de Discapacidad

111. Según las estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre el 7 y el 10 por ciento de la población mundial vive con alguna minusvalía y es posible que esta proporción crezca junto con el envejecimiento demográfico. La gran mayoría de los discapacitados vive en países en desarrollo, y las tasas de discapacidad parecen ser más altas en las zonas rurales que en las urbanas. En el caso de las mujeres parecen ser más altas que en el de los hombres en los países desarrollados, pero inferiores a las de éstos en los países en desarrollo. Por el contrario, las minusvalías graves parecen afectar más bien a los hombres. La discapacidad tiene también connotaciones étnicas muy marcadas. En los *Estados Unidos*, los aborígenes en edad activa del grupo de edad de entre 18 y 69 años representan el porcentaje más alto de limitaciones laborales debido a trastornos crónicos (17.3 por ciento).⁶² Tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, las personas con discapacidad tienen niveles de educación y de ingresos más bajos, y puede que su capacidad de ahorro sea menor que la del resto de la población. La invalidez aumenta para quien la sufre el riesgo de verse sumido en la pobreza, lo cual incrementa a su vez el riesgo de discapacidad.
112. Las guerras y los conflictos bélicos son causas importantes de discapacidades, sobre todo de naturaleza psicológica, que a menudo permanecen sin diagnosticar ni registrar. Los refugiados a consecuencia de conflictos también son propensos a padecer enfermedades potencialmente invalidantes debido a las condiciones que soportan durante sus viajes y en los campamentos.

Los Discapacitados: una Categoría Amplia y Volátil

113. El término “discapacidad” no indica tan sólo una condición médica, sino que además constituye una categoría amplia y volátil, relacionada con desventajas y limitaciones sociales. Las personas con discapacidad afrontan una estigmatización y una comprensión estrecha de sus capacidades y aspiraciones. Las personas pueden quedar minusválidas en diferentes etapas de la vida, al nacer o más adelante, durante su educación complementaria o en el empleo. Las discapacidades pueden adquirirse de diversos modos, adoptar diferentes formas y determinar una diferencia de carácter físico, sensorial, intelectual o mental. Dada su heterogeneidad, las discapacidades afectan de distinta forma la capacidad de sus víctimas para trabajar, y éstas necesitan diversos tipos de medidas de adaptación, lo cual origina, a su vez, otras clases de discriminación.
114. La forma más habitual de discriminación de los discapacitados es negarles por completo la posibilidad de trabajar o de desarrollar sus capacidades y su potencial. Se calcula que en muchos países en desarrollo la tasa de desempleo de las personas con discapacidad alcanza por lo menos el 80 por ciento. En Europa Oriental, las tasas de desempleo de los minusválidos y su participación en el número total de desempleados que buscan trabajo aumentó drásticamente durante el decenio de 1990 a causa de la recesión y la reestructuración del sistema económico.

⁶² T. de Bruyn, HIV/AIDS discrimination: A discussion paper (Montreal, HIV/AIDS Legal Network and Canadian aids society, 1998). United States National Institute on Disability and Rehabilitation Research: Chartbook on Work and Disability in the United States, 1998 (Washington, D.C.), pág. 28. Véase también www.infouse.com/disabilitydata/workdisability_3_5.html.

115. La mayoría de los discapacitados suelen concentrarse en ocupaciones e industrias que presentan escasas dificultades para el ingreso, o en trabajos reservados a este colectivo. En el *Brasil* y *Costa Rica*, los minusválidos tienen muy pocas posibilidades de ocupar puestos de trabajo en el mercado formal, y la opción más común para ellos consiste en trabajar en pequeñas unidades familiares no estructuradas en el sector agrícola y de los servicios. Ello explica, en parte, las diferencias en el salario promedio entre los discapacitados y quienes no lo son. Así, en el *Brasil* estos últimos ganan un 45.8 por ciento más que los discapacitados, y en *Costa Rica*, donde la definición de invalidez es más amplia, un 11.5 por ciento más.⁶³

Los Discapacitados: los Últimos en ser Contratados, pero los Primeros en ser Despedidos

116. A las personas con discapacidad se les suelen asignar las tareas que son mal remuneradas, que no requieren cualificaciones y son de baja categoría. Estas personas pertenecen al grupo de trabajadores caracterizados como “los últimos en ser contratados, pero los primeros en ser despedidos”, que son más vulnerables a los efectos de la recesión. La elevada tasa de desempleo de los discapacitados es en gran medida consecuencia de la discriminación en la educación y la formación. Los sistemas educativos no suelen prever la atención a las necesidades de los discapacitados, y la formación que se ofrece a estos últimos en los centros especializados suele abarcar una escasa variedad de calificaciones. El desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones abre nuevas vías, tanto para la educación como para el empleo. Al eliminar los obstáculos de carácter físico, el aprendizaje a distancia y el teletrabajo ofrecen nuevas perspectivas a algunas categorías de discapacitados.

117. Las personas discapacitadas también afrontan la discriminación en el mercado de trabajo a causa de ideas erróneas que los empleadores y los colegas tienen acerca de sus aptitudes, y por la falta de un entorno de trabajo que se adapte a sus necesidades. Los empleadores que contratan a discapacitados tienen dos grandes preocupaciones: por un lado, el riesgo de que los costos que para ellos implica contratar a personas con estas características sean mayores cuando precisen dotarse de instalaciones especiales o acondicionar el entorno material y, por otro lado, el riesgo de que disminuya la productividad a causa de la minusvalía de estos empleados. Esta parece ser una preocupación específica entre los empleadores de pequeñas empresas. Un estudio realizado en el *Reino Unido* demostró que, entre los empleadores con trabajadores discapacitados, más de la mitad no tuvo que introducir cambio alguno en las instalaciones, y cuando lo hicieron, la mayoría de los cambios no fueron costosos ni difíciles de realizar.⁶⁴

La Edad: Factor de Discriminación Determinante en el Mercado de Trabajo

Cambio de la Estructura por Edades

118. Se hace obvia la importancia de abordar el problema de la discriminación por razón de la edad si se examina el cambio que ha experimentado la estructura de la población mundial por edades.

⁶³ G. Hernández Licona, “*Disability and the labour market in Latin America*”. Documento presentado a la conferencia anual del Banco Interamericano de Desarrollo, Chile, marzo de 2001, en *Disability World*, ejemplar N° 9, julio-agosto de 2001, en www.disability-world.org/07-08_01/labour1.html.

⁶⁴ Institute of Employment Studies y MORI, *Impact on small business of lowering the Disability Discrimination Act Part II threshold* (Stratford-on-Avon, Disability Rights Commission, 2001).

El ritmo de envejecimiento varía según los países y las regiones. En los países en desarrollo la población es todavía relativamente joven, mientras que en los países industrializados es relativamente mayor. Sin embargo, la población de los países en desarrollo envejece más rápidamente que la de los países industrializados. Según los pronósticos, en 2050, el 33 por ciento de las personas de los países desarrollados y el 19 por ciento de las de los países en desarrollo tendrán al menos sesenta años. Estos últimos albergarían a mil 600 millones de personas, es decir, más del 80 por ciento de la población mundial de la tercera edad.⁶⁵ La mayoría de las personas mayores del mundo son mujeres y constituyen el 55 por ciento del grupo de edad de los mayores de sesenta años, y el 61 por ciento del grupo de los mayores de ochenta.⁶⁶ Esta feminización de la tercera edad es más marcada en los países desarrollados, aunque la disparidad entre la esperanza de vida de los varones y de las mujeres se está acentuando con mayor rapidez en los países en desarrollo.

119. El concepto de “vejez” es relativo y su percepción varía con el tiempo y según las culturas. La edad legal de la jubilación es diferente en cada país, y en un mismo país puede diferir según el sector de actividad, mientras dentro de ese mismo sector puede variar según el sexo. No obstante, en todas partes, los trabajadores de edad son objeto de discriminación, aunque por razones diferentes.
120. En muchos países en desarrollo la creciente dependencia de las exportaciones, el endeudamiento y la industrialización mundiales han desviado los recursos de regiones y sectores como los de producción agrícola y comercio informal, en los que las personas de edad, y en particular las mujeres, tienen mayor participación. En muchas de las economías en transición de Europa Oriental y de la antigua *Unión Soviética*, las altas tasas de desempleo han intensificado la competencia por toda clase de puestos de trabajo, y las personas de edad quedan cada vez más excluidas de las oportunidades de empleo.⁶⁷

Los Trabajadores de Edad y los Obstáculos para el Empleo

121. Los obstáculos que deben sortear las personas mayores para encontrar trabajo son altos, y una vez que éstos pierden su trabajo, les resulta difícil encontrar otro.⁶⁸ En los países de la OCDE los trabajadores de edad representan una amplia mayoría entre los desempleados a largo plazo. La exclusión del trabajo puede ser consecuencia de una discriminación flagrante, como la que consiste en fijar límites de edad para la contratación; pero también puede adquirir formas más sutiles, como el imputar al aspirante una falta presunta de “potencial para progresar profesionalmente” o bien “demasiada experiencia”. La discriminación por motivos de edad no se limita a la edad próxima a la jubilación. Una encuesta realizada en *Estonia* en 1998 reveló que la idea que los empleadores tenían respecto de las trabajadoras de cierta edad era un factor importante que disminuía las oportunidades de empleo de las mujeres. Los empleadores excluían sistemáticamente a las trabajadoras mayores de ocupaciones tales como las de secretarías, dependientas y personal de servicio, en donde ellos preferían mujeres de apariencia juvenil, menores de treinta años.⁶⁹

⁶⁵ Naciones Unidas, *World Population prospects: The 2000 revision: Highlights*, borrador del documento ESA/P/NP.165, febrero de 2001 (Nueva York, Naciones Unidas), pp. 14-15.

⁶⁶ HelpAge International, *The Ageing and Development Report: Poverty, Independence and the World's older Population* (Londres, 1999), p. 9.

⁶⁷ HelpAge International, *State of the world's older people 2002* (Londres, 2002), p. 4.

⁶⁸ OIT, *Informe sobre el Empleo en el Mundo 1998-1999* (Ginebra, 1999), pp. 207-211.

⁶⁹ ILO, *Realizing decent work for older women workers* (Ginebra, 2000), p. 15.

122. También se discrimina a los trabajadores de edad mediante la imposición de límites de edad para la formación profesional. En la Unión Europea, si bien casi la mitad de los trabajadores mayores de cincuenta años trabajan para empresas que imparten formación, menos del 15 por ciento participa en cursos de formación profesional (sean organizados por el empleador o por instituciones privadas).⁷⁰ En los países en que el aumento salarial está vinculado a la antigüedad, las empresas pueden tener la tentación de sustituir a los trabajadores mayores por otros más jóvenes, y menos costosos.
123. La discriminación indirecta puede resultar más difícil de detectar. Por regla general, consiste en la introducción de condiciones que inducen a los trabajadores de edad a jubilarse de forma anticipada. Entre estas medidas valga citar la invitación a la jubilación voluntaria, acompañada de presiones más o menos sutiles para que sea aceptada. Por ejemplo, una encuesta realizada en el *Reino Unido* reveló que, entre 1991 y 1996, seis de cada diez de las organizaciones encuestadas habían admitido que cuando decidían reducir su personal apuntaban a los trabajadores de edad.⁷¹

Discriminación Múltiple: Acumulación de Privaciones

124. Las personas viven la discriminación en el mercado de trabajo de diversas maneras. La intensidad o la gravedad de las desventajas que afrontan dependen del número de características personales que suscitan discriminación y de la manera en que éstas actúan entre sí. Por ejemplo, una persona puede ser diferente por su raza o por el color de su piel (por ejemplo, negra). Una persona negra puede ser además mujer. Una mujer puede padecer una discapacidad. Una persona con discapacidad puede ser mayor. Finalmente, puede que alguien reúna todas estas características, es decir: ser mujer, anciana, discapacitada y negra, en cuyo caso puede ser objeto de formas de discriminación sumamente complejas.

Interacción entre Identidades

125. Las desventajas o penurias que las mujeres padecen debido a su género son indisociables de aquellas que surgen de otros atributos o identidades personales vinculados a la religión, la raza o la ascendencia nacional. La interacción entre estas identidades puede entrañar formas de exclusión y desventajas singulares para quienes reúnen múltiples identidades. En *Brasil*, un reciente desglose de datos sobre el mercado de trabajo por colores y sexos evidenció que en los últimos años las disparidades entre mujeres blancas y mujeres negras en términos de tasas de empleo y desempleo, así como de salarios, se habían agudizado.⁷² Ello es indicativo de que la raza y la clase social han sido factores decisivos al medirse las repercusiones que las políticas aplicadas en pro de la igualdad de género han tenido entre las trabajadoras.

⁷⁰ Comisión Europea, Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: *Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa*, Informe de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones (Bruselas, 2002).

⁷¹ Arrowsmith y McGoldrich, 1996, citado en A. Samorodov, *Ageing and labour markets for older workers*. Documento N° 33 sobre empleo y formación (Ginebra, OIT, 1999), p. 16.

⁷² A.S.A. Guimarães, "Las causas de la pobreza negra en Brasil: algunas reflexiones". *La raza y la pobreza: Consulta Interagencias sobre Afrolatinamericanos*. Documento de trabajo N° 9 sobre Desarrollo Sostenible de la Región de América Latina y el Caribe: edición preliminar (Diálogo interamericano, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre de 2000), pp. 51-58.

Los Motivos de la Discriminación Pueden Influidirse Mutuamente

126. Cuando se llegó a la conclusión de que en lo que tradicionalmente se entendía por discriminación fundada en algún criterio en particular (por ejemplo, la discriminación racial) no se habían tomado en consideración las experiencias particulares de determinados subgrupos (por ejemplo las mujeres), se optó por un análisis transversal.⁷³ A partir de allí, este tipo de análisis ha evolucionado hasta hacer comprender que todos los motivos de discriminación pueden actuar entre sí y provocar casos de discriminación singulares. Este enfoque es particularmente útil para revelar nuevas formas de discriminación que se han mantenido ocultas al público, y lograr que se preste atención a los más desfavorecidos. Esta visión de la discriminación debería entrañar la adopción de políticas más eficaces para combatirla.

Vertientes de la Discriminación a lo Largo de la Vida

127. La discriminación tiene unas manifestaciones claramente distintas a lo largo de la vida. Cuando no se han adoptado medidas para remediarla, las desventajas tienden a acumularse e intensificarse con el tiempo. Tiene además incidencias negativas en la vida después del trabajo y para la sociedad en términos más generales. Las desigualdades de género en materia de protección social hacen ostensibles las consecuencias nocivas de las formas directas e indirectas de discriminación que sufre la mujer a lo largo de toda la vida activa. Las carreras interrumpidas de las mujeres, sus bajos salarios y sus aportes inferiores, así como sus índices de jubilación anticipada, indican que las prestaciones de protección social son, en promedio, más bajas para las mujeres que para los hombres. Las mujeres quedan a menudo excluidas de los planes de pensiones y de salud de las empresas por pertenecer a las categorías más bajas o porque no tienen suficiente antigüedad. En los planes de ahorro obligatorio para la jubilación, las mujeres perciben pensiones inferiores a las de los hombres cuando el pago se calcula atendiendo a la mayor esperanza de vida que las caracteriza. La desigualdad de derechos entre hombres y mujeres a la hora de percibir los ingresos adeudados durante la edad de la jubilación tiene graves repercusiones en las políticas sociales y de empleo a la luz de la feminización de la tercera edad en todas las regiones.⁷⁴ Ello indica la importancia de aplicar un criterio en materia de lucha contra la discriminación que abarque toda la vida.

PARTE II. DETERMINADAS TENDENCIAS Y CUESTIONES NORMATIVAS

1. LAS DESIGUALDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO COMO INDICADOR DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL TRABAJO FUNDADA EN EL SEXO

128. Al no existir en el mercado laboral indicadores para medir de forma directa la discriminación en el trabajo, en este capítulo se utilizarán cuatro elementos informativos universalmente reconocidos como indicadores supletorios válidos. Éstos son: las disparidades por razón de género en las tasas de participación en la fuerza de trabajo; las tasas de desempleo; los salarios, y los trabajos en que predominan las mujeres frente a aquellos en que predominan los hombres.

⁷³ T. Makkonen: Multiple, compound and intersectional discrimination: Bringing the experiences of the most marginalized to the fore (Turkeen Åbo, Åbo Akademi University, Instituto de Derechos Humanos, 2002).

⁷⁴ OIT, *Género, pobreza y empleo: manual para el lector* (Ginebra, 2000).

129. Si bien los datos son todavía limitados y fragmentados, resulta más fácil recabarlos desglosados por sexos, que por otras categorías sociales. Con fines ilustrativos, se examinan someramente algunos de estos datos a fin de indicar vías análogas de análisis sobre la discriminación relativa a otros grupos, cuando se dispone de información al respecto (por ejemplo, en relación con grupos raciales y étnicos, trabajadores de distinto origen nacional, personas con discapacidad o trabajadores de edad).

La Discriminación en el Acceso al Mercado de Trabajo

Tasas Relativas de Participación en la Fuerza de Trabajo

130. Una manera de evaluar la discriminación en el acceso al mercado de trabajo consiste en examinar los niveles relativos de participación en la fuerza de trabajo. La información de la OIT disponible sobre la participación de la mujer en el mercado de trabajo para 1990 y 2000 presenta un panorama variado. Si bien la tasa de participación femenina en la fuerza de trabajo seguía en aumento en la mayoría de los países industrializados y en América Latina y el Caribe, este incremento era más moderado en los países asiáticos, donde en ciertos casos la repercusión de las crisis financieras parece haber golpeado más duramente a las mujeres que a los hombres, lo cual ha entrañado una disminución de las tasas de participación femenina en la fuerza de trabajo. En las economías en transición y en el África Subsahariana, esta proporción ha venido disminuyendo tanto para las mujeres como para los hombres. En varios casos, cuando la disparidad entre las tasas de participación en la fuerza de trabajo de los hombres y las de las mujeres seguía equilibrándose, era porque las tasas de participación masculina estaban estancadas, mientras aumentaba la participación femenina.
131. La discriminación dificulta el acceso de algunos colectivos al mercado de trabajo y obstaculiza la permanencia en el empleo. Las mujeres, y particularmente aquellas con bajos niveles de educación y las de más edad, están más expuestas a perder su trabajo y encuentran mayores escollos que los varones para reincorporarse a la fuerza de trabajo.
132. Las tasas de desempleo casi siempre han sido más altas para las mujeres que para los hombres. En los últimos años ha habido significativas excepciones. La tasa de desempleo ha sido más baja para las mujeres que para los hombres en los países bálticos, en algunas partes de Asia Oriental y en países desarrollados como *Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Reino Unido*. Ello puede atribuirse a que la oferta de trabajo supone unas condiciones de empleo que las mujeres están más dispuestas a aceptar que los hombres (es decir, contratos precarios y remuneraciones bajas) y a que los empleadores prefieren trabajadores con determinadas características (por ejemplo, mujeres en las zonas francas de exportación). No obstante, conviene ser prudente al interpretar las tendencias descendentes de las tasas de desempleo. Las mujeres y, como ellas, otros grupos que padecen discriminación, pueden adaptarse al deterioro de las condiciones en el mercado de trabajo, ya sea:
- I) Aceptando menos horas de trabajo en lugar de no trabajar en absoluto y, por lo tanto, pasar a ser subempleadas, y
 - II) Ante la discriminación, caer en el desánimo y abandonar por completo la búsqueda activa de un empleo.

El subempleo y el fenómeno de los “trabajadores desalentados” son más frecuentes entre los grupos objeto de discriminación y suelen ocultar las verdaderas y más elevadas tasas de desocupación.

133. No cabe duda de que la mayor participación de las mujeres en los empleos remunerados en todo el mundo hace más visible su contribución económica y tal vez indique niveles más bajos de discriminación en el acceso al empleo. Pero, ¿ha mejorado la situación de la mujer en realidad? Para responder a esta pregunta, es preciso observar la naturaleza y la calidad de los trabajos a los que tiene acceso, en comparación con los varones.

La Situación Laboral Difiere entre Hombres y Mujeres

134. La situación laboral de los hombres y de las mujeres presenta características diferentes. Los hombres tienen más posibilidades de ocupar cargos clave, puestos fijos o mejor remunerados, mientras que las mujeres suelen ocupar puestos periféricos, inseguros y menos prestigiosos. Las mujeres quedan excluidas o “segregadas” de ciertas clases de trabajos a causa de unas prácticas de contratación favorables a los hombres o de obstáculos para obtener ascensos o progresar profesionalmente. Las mujeres representan un porcentaje elevado de trabajadores a tiempo parcial. En el decenio de 1990, la proporción de trabajos a tiempo parcial con respecto al total del empleo aumentó en los países industrializados, pero cayó en varios países de América Latina y el Caribe, tanto para los hombres como para las mujeres. En el *Japón* y los *Estados Unidos*, a finales del decenio casi el 70 por ciento del total de los trabajadores a tiempo parcial eran mujeres. Cuando el trabajo a tiempo parcial ha aumentado para la mujer, parece haber sido independientemente de la voluntad de la trabajadora.⁷⁵
135. El incremento del número de “empleos temporales permanentes” (esto es, trabajadores con contratos de corta duración, de duración determinada o temporales renovados continuamente, o contratos con pequeños recesos entre medio) suele producirse sobre todo en relación con las mujeres y con otros grupos que son víctimas de discriminación, independientemente de su nivel de educación. Las mujeres también son mayoría entre los trabajadores a domicilio, los trabajadores eventuales y los temporales. En las actividades independientes, en proporción son más los varones que las mujeres quienes emplean; ellas, en cambio constituyen la inmensa mayoría en la categoría de trabajadores familiares (a menudo no remunerados).
136. El mayor empleo de mujeres en el sector no agrícola es un indicador del avance en el logro de uno de los *Objetivos de Desarrollo para el Milenio*, con miras a promover la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer. En este plano, parece haberse registrado un progreso en la mayoría de los países.

La Discriminación en la Ocupación

La Discriminación y los Modelos de Segregación en la Ocupación

137. Una vez que una persona ha superado la dificultad de ingresar en el mercado de trabajo, él o ella puede continuar siendo víctima de discriminación. Por ejemplo, las mujeres quizás descarten alguna opción profesional por temor a ser objeto de discriminación. Una manera de analizar este tipo de discriminación consiste en aplicar patrones de segregación en la ocupación, los cuales indican que los hombres y las mujeres suelen trabajar en sectores diferentes de la economía y ocupar cargos diferentes dentro del mismo grupo profesional. Los camioneros, por ejemplo, son

⁷⁵ OIT, Key indicators of the labour market (KILM) 2001-2002 (Ginebra, 2002), p. 721.

generalmente hombres, mientras que las mujeres prevalecen en la confección y los trabajos domésticos (segregación horizontal). Dentro de una misma ocupación, las mujeres conforman la mayor parte de la plantilla de obreros de la producción y los varones tienden a predominar en la supervisión de la producción (segregación vertical).

138. La segregación en la ocupación suele considerarse como una prueba de desigualdad, ya que incluye aspectos de la estratificación social en cuanto al poder, las cualificaciones y las ganancias. Todos estos factores están relacionados entre sí y pueden tomarse como indicadores de las ventajas o desventajas sociales. La segregación en la ocupación por razón de sexo ha sido más perjudicial para las mujeres que para los hombres, las ocupaciones “femeninas” generalmente son menos atractivas, tienden a ser menos remuneradas, tener categorías inferiores y menos posibilidades de ascenso. Los mismos procesos discriminatorios tienen lugar respecto de la raza, el origen étnico, la edad, la invalidez y la situación sanitaria, entre otros, y redundan en la desvalorización y segregación de grupos de trabajadores a puestos de trabajo con condiciones laborales menos favorables.

Factores Determinantes de la Segregación en la Ocupación

139. Los factores sociales, culturales, históricos y económicos determinan el alcance y los modelos de segregación en la ocupación en todo el mundo. Estos factores incluyen:
- Las pautas sociales e ideas estereotipadas sobre los hombres y las mujeres, la vida familiar y la vida laboral;⁷⁶
 - La educación y la formación profesional;
 - Los regímenes fiscales y de seguridad social, y las políticas e instituciones de bienestar social;
 - La estructura del mercado de trabajo, incluida la dimensión de la economía informal, y
 - La discriminación en el acceso al mercado de trabajo y al trabajo. Las políticas y las instituciones de bienestar social también inciden en las oportunidades en diversos ámbitos de la vida, incluso en el mercado de trabajo (véase el recuadro 1.1).

Las Tendencias de la Segregación en la Ocupación⁷⁷

140. La principal dificultad para medir los cambios relativos al grado de segregación en la ocupación reside en distinguir entre los cambios que se producen en la segregación vertical y la horizontal. Las comparaciones se hacen más difíciles por el hecho de que la clasificación de las ocupaciones de predominio femenino es menos detallada que la clasificación de las ocupaciones donde predominan los varones.

Ocupaciones en que Predomina uno de los Sexos

141. Las ocupaciones en que predomina uno de los sexos pueden definirse como aquellas en las que los trabajadores de un sexo constituyen más del 80 por ciento de la fuerza de trabajo. Si bien aproximadamente la mitad de los trabajadores está en ocupaciones donde predomina uno de los sexos, las mujeres están empleadas en una gama más reducida de ocupaciones que los hombres, en el sector no agrícola, hay siete veces más ocupaciones de predominio masculino que de predominio femenino.⁷⁸

⁷⁶ Bourdieu, P. *La domination masculine* (París, Le Seuil, 1998).

⁷⁷ Anker, R. *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the World* (Ginebra, OIT, 1998).

⁷⁸ Las cifras presentadas aquí son ilustrativas y se basan en los datos de SEGREGAT, de la OIT.

Segregación Horizontal en la Ocupación

142. En la región de Asia y el Pacífico se registra el nivel más bajo de segregación horizontal en la ocupación por razón de sexo, y en Oriente Medio y África del Norte, el más elevado. También es relativamente alta en otros países en desarrollo, y en los países de la OCDE alcanza una magnitud media (aunque hay grandes e importantes diferencias entre estos países, siendo los *Estados Unidos* quien presenta la tasa más baja de segregación horizontal en la ocupación por motivos de sexo, y los países escandinavos, la más elevada).⁷⁹ Los resultados regionales también revelan que hay grandes diferencias dentro de la región asiática, mientras que en las demás regiones, los resultados entre países son más parecidos.

Recuadro 1.1

La política del Estado en pro de la igualdad de género: tipología de cuatro modelos de países industrializados.

El modelo formal-igualitario

(Por ejemplo, en los *Estados Unidos*), con un compromiso formal con la igualdad de género en el mercado de trabajo reflejada en la legislación, pero con escasos servicios patrocinados por el Estado, como el destinado al cuidado de los niños.

El modelo sustantivo-igualitario

(Por ejemplo, en los países nórdicos), con un compromiso formal con la igualdad de género y con servicios de apoyo concretos para las trabajadoras.

El modelo tradicional centrado en la familia

(Por ejemplo, en el *Japón*) con escaso o ningún compromiso normativo-formal, y sin servicios concretos para las trabajadoras.

El modelo centrado en la economía

(Por ejemplo, en *Hungría*) con muchos servicios para las mujeres que trabajan, pero con escaso o ningún compromiso formal con la igualdad de género. Cuando se cuenta con servicios bien desarrollados de apoyo para las madres, la participación femenina en la fuerza de trabajo es mayor y es proporcional a una alta segregación en la ocupación, ya que en los servicios de bienestar social predominan las mujeres. El modelo tradicional centrado en la familia es quizá el menos viable a largo plazo debido a la creciente influencia de los ideales en pro de la igualdad de género.

Fuente: Chang, M.L. "The evolution of sex segregation regimes", en: *American Journal of Sociology* (Chicago, University of Chicago Press), volumen. 105, N° 6, mayo de 2000, pp. 1658-1701.

143. Durante los decenios de 1980 y 1990, la segregación horizontal descendió en la mayoría de los países, sobre todo en aquellos países donde era relativamente alta (es decir, en varios países en desarrollo y en unos pocos países de la OCDE) y permaneció estable en los países donde era relativamente baja. No obstante, se observó una tendencia inversa en *China* y *Hong Kong (China)*, y en el decenio de 1990 la segregación en las ocupaciones también aumentó en las economías en transición.⁸⁰ En *China* se registró un incremento de la segregación horizontal en la ocupación fundada en el sexo en los decenios de 1980 y 1990 debido a que la situación y las funciones de

⁷⁹ *Ibíd.*

⁸⁰ *Ibíd.*

la mujer se redefinieron con las reformas económicas.⁸¹ Por un lado, se ha alentado a las mujeres a retirarse de las industrias tradicionalmente dominadas por varones,⁸² por el otro, se han creado nuevas oportunidades de empleo en las industrias orientadas a la exportación, tales como la industria del vestido, en donde predominan las mujeres.

Segregación Vertical en la Ocupación

144. Al parecer, conforme disminuye la segregación horizontal, suele aumentar la segregación vertical. El desarrollo de las industrias orientadas a la exportación ha generado muchas ocupaciones para las mujeres, sin que por ello se hayan registrado menos desigualdades de género en la ocupación en términos de remuneración, categoría y posibilidades de ascenso. Todavía es difícil para las mujeres romper el “techo de cristal”.⁸³

La Exclusión de las Mujeres de las Redes

145. Con el correr del tiempo, las mujeres han aumentado su participación en las actividades administrativas y de gestión,⁸⁴ pero la naturaleza de su carrera profesional suele bloquearles el acceso a los puestos de dirección. En los niveles de dirección más bajos se suele ubicar a las mujeres en sectores no estratégicos y en cargos de personal y administrativos, y no en puestos de trabajo profesionales o cargos ejecutivos que conducen a la alta dirección. Es poco común encontrar mujeres en las áreas de desarrollo de productos o de gestión financiera de las empresas. A menudo, estas desventajas iniciales se acentúan por el hecho de que las mujeres quedan excluidas de las redes, tanto formales como informales, que tan imprescindibles son para la promoción profesional dentro de las empresas. Se ha comprobado que la adopción de decisiones es una de las áreas en que más cuesta lograr la igualdad de género.

146. Los cambios en la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo constituyen otro factor, quizás menos influyente pero idóneo para disminuir la segregación en la ocupación.⁸⁵ Actualmente, en una mayoría de países, la principal fuente de empleo tanto para las mujeres como para los varones es el sector de los servicios, en donde la concentración de mujeres es superior en aproximadamente el 20 por ciento, y en algunos países hasta en un 30 por ciento. Las mujeres predominan en el comercio minorista y en los servicios de restaurantes y hoteles, especialmente en los servicios colectivos de la comunidad, sociales y personales tradicionalmente asociados a sus funciones de género. El servicio doméstico está casi exclusivamente cubierto por mujeres y hay también una proporción mayor de mujeres en los servicios de salud, educación y sociales. No obstante, los trabajos mejor remunerados del sector de los servicios, servicios financieros, inmobiliarios y comerciales y en la administración pública, están en manos de hombres.

⁸¹ No resulta claro si el aumento de la segregación en las ocupaciones por sexo se debe a un deterioro real en el transcurso del último decenio, o a que se han comenzado a utilizar las clasificaciones occidentales de las profesiones.

⁸² Informe de Encuesta sobre la Situación Social de la Mujer en China, fase II, elaborada por la Federación Panchina de Mujeres y la Oficina Nacional de Estadísticas.

⁸³ Zhao, M. “The consequences of China’s socialist market economy for seafarers”, en *Work, Employment and Society*, volumen 16 (1), 2002, pp. 171-183.

⁸⁴ Wirth, L.: *Breaking through the glass ceiling: women in management* (Ginebra, OIT, 2001).

⁸⁵ *El progreso de las mujeres en el mundo 2000*, Informe bienal de UNIFEM (Nueva York, UNIFEM, 2000), p. 92, gráfico 4.3. R. Anker, *Op. Cit.*

Ocupaciones “Nuevas”, se Abre una Posibilidad

147. Es revelador observar la presencia femenina en ocupaciones “nuevas” relacionadas con las tecnologías de la información y las comunicaciones. Estos “nuevos” puestos de trabajo representan posibilidades de lograr la igualdad de trato y de oportunidades para la mujer, ya que requieren menos atributos típicamente masculinos, como la fortaleza física, por ejemplo, que requerían los puestos en los que los hombres han superado a las mujeres. Dos ejemplos de profesiones “nuevas” son la de programador informático y la de analista de sistemas, profesiones que están progresando con rapidez y son bien remuneradas. La participación de las mujeres en estas ocupaciones varía mucho según los países. No obstante, las escasas pruebas disponibles muestran que la segregación en la ocupación persiste en estas nuevas áreas de trabajo. Durante el decenio de 1990, la participación femenina en estas ocupaciones descendió en varios países; la mayor disminución se registró en *Polonia*, mientras que hubo un pequeño aumento del 1.9 por ciento en *Hong Kong (China)*.

La Necesidad de Políticas que Favorezcan a la Mujer

148. Es obvio que cambiar la estructura fundada en el género en el mercado de trabajo y eliminar los obstáculos para poder realizar opciones libres e informadas, es un proceso muy lento en todas partes. Se ha observado alguna mejora en la segregación horizontal por razones de sexo, pero los modelos de segregación vertical en la ocupación por este mismo motivo continúan repitiéndose en todo el mundo. Los viejos prejuicios fundados en el género persistirán, a menos que las nuevas oportunidades de trabajo vengán acompañadas de políticas de apoyo a las mujeres.⁸⁶

La Discriminación en Materia de Remuneración

¿Dónde Reside el Problema y Por Qué es Importante Resolverlo?

149. Abordar la discriminación en materia de remuneración implica detectar los factores que causan el desequilibrio entre ingresos, a fin de determinar si éste es consecuencia de la discriminación. La discriminación en materia de remuneración tiene lugar cuando el criterio de determinación del salario no es la naturaleza del trabajo que se realiza, sino el sexo, el color de la piel o cualquier otro atributo personal de la persona que lo realiza. Detectar este tipo de discriminación es problemático y para ello se han aplicado varios criterios. Un primer método distingue entre las desigualdades relacionadas con características de la persona, como el nivel de educación, las calificaciones y la antigüedad, y las desigualdades causadas por la discriminación. Un segundo enfoque se centra en las desigualdades dentro de los grupos y revela que la remuneración o los ingresos de la mujer en determinadas ocupaciones, determinados sectores, o de mujeres con determinadas cualificaciones o niveles de pensiones, son generalmente más bajos que los de los hombres. Según este enfoque, la única explicación para este tipo de conductas es la discriminación.⁸⁷

⁸⁶ OIT, Informe sobre el Empleo en el Mundo 2001. La vida en el trabajo en la economía de la información (Ginebra, 2001).

⁸⁷ Diversos estudios internacionales han revelado que aproximadamente un tercio de las diferencias salariales entre hombres y mujeres se debe a la segregación por sexo en la ocupación, y que entre el 10 y el 30 por ciento de la disparidad salarial entre los sexos aún “queda por explicar”. Véase Nurmi, K.: *Gender and labour market in the EU* (Helsinki, Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, 1999). La disparidad de ingresos entre hombres y mujeres también se registra en las pensiones.

Lograr una Igualdad Genuina entre Hombres y Mujeres

150. La eliminación de la discriminación en la remuneración es fundamental para alcanzar una igualdad de género genuina y fomentar la equidad social y el trabajo decente. No cabe esperar mejoras en la situación económica de la mujer y de otros colectivos objeto de discriminación mientras el mercado de trabajo recompense su tiempo en menor medida que el del grupo dominante. El Convenio N° 100 y su Recomendación complementaria (véase el recuadro 1.2) proporcionaron una orientación normativa acerca de cómo eliminar la discriminación salarial por razón de sexo y promover el principio de igual remuneración por un trabajo de igual valor. Éste es uno de los convenios de la OIT que mayor número de ratificaciones ha motivado y, se prevé, seguirá suscitando. Según la información suministrada a la Oficina, se ha iniciado el proceso de ratificación en *Antigua y Barbuda* y en *Kuwait*. Otros países, entre ellos, *Bahrein*, *Islas Salomón*, *Kiribati*, *Namibia*, *Omán*, *Qatar* y *República Democrática Popular Lao*, están estudiando el Convenio con ese mismo fin.

Recuadro 1.2

Convenio sobre la Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100) y la Recomendación que lo complementa (N° 90).

En el Convenio N° 100 y la Recomendación N° 90 se enumera una serie de medidas para promover y garantizar la aplicación del “principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”.

En el Convenio N° 100 se prevé que las tasas de remuneración deben fijarse sin consideraciones relativas al sexo del trabajador. Además, se exige que la mano de obra de los trabajadores y las trabajadoras obtengan igual remuneración por “trabajos de igual valor”, y no sencillamente por “el mismo” trabajo o un trabajo “similar”. La aplicación de este principio supone comparar los trabajos entre sí para determinar su valor relativo. Como los hombres y las mujeres suelen trabajar en ocupaciones diferentes, es importante que existan sistemas que permitan medir objetivamente el valor relativo de los trabajos que difieren en su naturaleza y en las cualificaciones que exigen.

¿Qué es la Remuneración?

El término “remuneración” comprende al salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador en concepto del empleo de este último (párrafo a del artículo 1 del Convenio N° 100). El principio de igual remuneración se deberá aplicar por medio de:

- a) La legislación nacional;
- b) Cualquier sistema de fijación de la remuneración, establecido o reconocido por la legislación;
- c) Contratos colectivos celebrados entre empleadores y trabajadores; o
- d) La acción conjunta de estos diversos medios (artículo 2).

La Aplicación del Principio de Igual Remuneración es una Responsabilidad Común del Estado y de los Interlocutores Sociales

Los países ratificantes deben velar por la aplicación del principio de igual remuneración en los ámbitos en que les compete la fijación de salarios. Cuando no intervienen directamente, tienen la obligación de promover el cumplimiento de este principio entre aquéllos

a quienes compete determinar las tasas de remuneración. Los Estados deben colaborar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a fin de que se aplique el Convenio y hacerles, en su caso, partícipes en la fijación de métodos objetivos de valoración de los puestos de trabajo. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores también son responsables de la aplicación efectiva de este principio. La discriminación en la fijación de las tasas de remuneración no es la única causa de disparidad retributiva entre los hombres y las mujeres. Una amplia gama de factores previos al mercado y dentro del mercado de trabajo también inciden en la igualdad de oportunidades de las mujeres en el trabajo, incluida la remuneración. “Para facilitar la aplicación del principio de igual remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”, la Recomendación promueve la adopción de medidas que garanticen a “los trabajadores de uno y otro sexo facilidades iguales o equivalentes, en materia de orientación profesional o de consejos profesionales, de formación profesional y de colocación”, y para “estimular entre las mujeres la utilización de las facilidades, estableciendo servicios sociales y de bienestar que correspondan a sus necesidades, especialmente de aquellas que tengan cargas familiares” (párrafo 6). También se aconseja adoptar medidas que promuevan la igualdad en cuanto al acceso a las diversas profesiones y funciones.

Factores Determinantes de la Discriminación en Materia de Remuneración

Las Disparidades de Ingresos entre Hombres y Mujeres

151. Generalmente se cree que la razón principal de la disparidad de ingresos está provocada por el inferior capital humano de la mujer y las trayectorias intermitentes de su carrera profesional. Sin embargo, a excepción de algunos países de África y de Asia Meridional, la disparidad de género en la escuela primaria y secundaria no sólo se está reduciendo en todo el mundo, sino que la matriculación de mujeres en la educación superior iguala o supera la de los hombres.⁸⁸ Ello no obstante, las mujeres siguen ejerciendo profesiones peor remuneradas que los varones, aunque con un nivel de educación y experiencia laboral equivalente. Las instituciones del mercado de trabajo no representan un escenario neutral, sino que reflejan las relaciones de poder imperantes en la economía, y en la sociedad más en general. Por lo tanto, es importante estudiar los factores y los procesos que ubican a las mujeres y a otros grupos discriminados en los extremos más bajos de la estructura salarial.

[...]

152. Entre los factores determinantes de las desigualdades de remuneración por razón de sexo se encuentran la restricción o la prohibición legal de que la mujer trabaje en horas extraordinarias o con horario nocturno. Otro factor está relacionado con la idea de que la contratación de mujeres implica un costo más alto.⁸⁹ En estos costos se incluyen las prestaciones de protección de la maternidad y el ausentismo supuestamente mayor de las mujeres, su menor disposición para trabajar horas extras, su compromiso e interés menores para con el trabajo y una movilidad más restringida en relación con la de los hombres (véase el recuadro 1.3).

⁸⁸ Naciones Unidas, *The World's Women 2000: Trends and Statistics* (Nueva York, 2000).

⁸⁹ OIT, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III (1A), 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2001, p. 21.

153. La falta general de comprensión de la diferencia entre los conceptos de igual remuneración por trabajos iguales o similares y de igual remuneración por trabajos de igual valor, los elementos de la remuneración que se toman en cuenta para su evaluación y la metodología que puede utilizarse para evaluar objetivamente los puestos de trabajo constituyen importantes factores que perpetúan la desigualdad en materia de remuneración. Incluso las tasas salariales y las escalas de sueldos desiguales, una vez establecidas, pueden aplicarse para desfavorecer los niveles de ingresos de las mujeres. Por ejemplo, en la *India*, la clasificación salarial de los trabajadores cualificados y no cualificados en ocasiones ha ubicado a las mujeres dentro de la categoría salarial no calificada y peor remunerada, y a los hombres en la categoría salarial mejor pagada, independientemente de la naturaleza o el nivel de calificaciones del puesto de trabajo.⁹⁰

La Igualdad Salarial no Llega a Ser una Prioridad

154. Tanto los empleadores como los sindicatos suelen otorgar menos prioridad a la igualdad de remuneración que a otros asuntos, como la cuantía de la remuneración y el empleo. En una conferencia sobre la igualdad de remuneración por trabajos de igual valor celebrada en marzo de 2000 en *Hong Kong (China)*, un representante del sector empresarial llegó a la conclusión de que subsanar las desigualdades salariales por razón de género era una práctica costosa que sólo arrojaba beneficios marginales.⁹¹ Los sindicatos también tienden a considerar que la igualdad de remuneración afecta únicamente a las trabajadoras, y que no es un asunto de interés estratégico para todos los trabajadores. Las razones que a menudo se invocan a fin de justificar la inacción en este frente son las altas tasas de desempleo y la pobreza extendida. En las economías en transición, la frecuencia del retraso en el pago de los salarios o el impago de los mismos provoca que la igualdad de remuneración no figure en el programa de los sindicatos. No obstante, las cosas están cambiando gradualmente. La Internacional del Servicio Público (ISP) ha puesto en marcha una campaña mundial para promover la igualdad de remuneración entre sus afiliados. El objetivo principal de esta campaña es mejorar la comprensión del tema y fortalecer la capacidad sindical. A través de trabajos de formación y apoyo, la ISP está fomentando la inclusión de temas relativos a la igualdad de remuneración en la negociación colectiva.

155. La idea que se tiene acerca del costo de determinar el alcance de la disparidad de remuneración, y de los recursos necesarios para corregir este desequilibrio constituyen un desincentivo para los sindicatos y los empleadores a la hora de abordar este tipo de desigualdades.

Recuadro 1.3

¿Resultan las Trabajadoras más Onerosas que los Trabajadores?

Los estudios realizados por la OIT y que abarcan a la *Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay*, ponen en entredicho la idea generalizada de que contratar a una mujer es más caro que contratar a un hombre. El estudio demuestra que el costo adicional de emplear a una mujer, y de cubrir los gastos de protección de la maternidad y el cuidado de los niños es muy bajo, ya que este componente del costo no salarial asciende a menos del dos por

⁹⁰ Mazumdar, I., Shankar Misra, R. y A. Kapur, *Equal remuneration in India: Law and practice on gender based wage differentials with special reference to the banking sector* (Nueva Delhi, OIT, 2000).

⁹¹ *Equal Opportunities Commission*, Conferencia sobre igual remuneración por trabajo de igual valor, Hong Kong, 18 de marzo de 2000, Presentación de la China a cargo de P. Maule, Director de AON Consulting Hong Kong Ltd.

ciento de las ganancias brutas mensuales de las mujeres empleadas. Si consideramos todos los costos no salariales, incluidos los de capacitación y de indemnizaciones por accidentes de trabajo y otros relativos a diferentes categorías de trabajadores, tanto hombres como mujeres, los costos adicionales de contratar a una mujer son casi nulos. Esto se debe a que el pago de las prestaciones de maternidad y los salarios durante la licencia por maternidad no corre por cuenta del empleador, sino que proviene de la recaudación tributaria (*Chile*) o de fondos de la seguridad social (*Argentina, Brasil, México y Uruguay*). Cuando el financiamiento proviene del sistema de seguridad social, lo que ocurre en la mayoría de los países latinoamericanos, a excepción de *Chile*, la parte que aporta el empleador no tiene relación con la cantidad ni la edad de las empleadas mujeres, sino con el número total de empleados de ambos sexos. Con esta forma de financiamiento se procura garantizar un valor esencial, la de proteger a las mujeres de una eventual discriminación a causa de la maternidad, que es la esencia de los convenios de la OIT sobre la protección de la maternidad.

Fuente: Abramo, L., y R. Todaro, *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina* (Lima, OIT, 2002).

Sin embargo, se han probado con éxito métodos económicos para detectar las desigualdades, como las auditorías de remuneraciones realizadas en el lugar de trabajo.⁹²

156. La creciente prevalencia de sistemas de fijación de salarios basados en la productividad o el desempeño del trabajador, y no en la naturaleza del trabajo, plantea nuevos problemas para lograr la igualdad de remuneración. Los complementos salariales en función de la experiencia, el mérito, o el rendimiento no se distribuyen equitativamente entre los empleados de alto nivel y de bajo nivel. Además, las prestaciones suplementarias, como los vehículos de la empresa, se incluyen con más frecuencia en los contratos de los hombres que en los de las mujeres.

Falta de Estadísticas Fiables y Precisas

157. La falta de estadísticas fiables y precisas para medir las desigualdades de remuneración constituyen otro impedimento para lograr la igualdad de remuneración entre los géneros. En el lugar de trabajo, la falta de datos sobre las escalas salariales para diversos grupos de trabajadores de diferentes ocupaciones y el misterio que rodea la información relativa a este tema impiden aplicar planes de evaluación laboral.

Tendencias de la Discriminación en Materia de Remuneración

Ninguna Tendencia Lineal o Uniforme

158. Las estadísticas relacionadas con los ingresos suelen estar desglosadas más por sexos que por raza, el color de la piel o la religión. Si se toman como referencia las limitadas e insuficientes pruebas estadísticas disponibles,⁹³ no parece existir una tendencia lineal uniforme en cuanto a

⁹² J. Pillinger, *Pay equity now! Pay equity resource package* (Internacional del Servicio Público, 2002), p. 20.

⁹³ Resulta difícil valorar las tendencias de las disparidades salariales dada la limitada gama de países en los que existen ficheros de datos comparables internacionalmente, especialmente para medir los cambios en el transcurso del tiempo. Además, el examen de los diferentes sectores económicos y las distintas ocupaciones suele ser incompleto, y tiene un claro sesgo en favor del sector formal urbano.

las desigualdades de remuneración entre los géneros, pero la disparidad de este tipo suele ser más reducida en el sector público que en el privado. Las disparidades en los ingresos promedio de los hombres y las mujeres varían según la industria y el país debido a:

- Diferencias en la dotación de capital humano. Por lo general, se invierte menos en la educación, formación, movilidad profesional y búsqueda de empleo de las mujeres que de los varones.
- Segregación horizontal en la ocupación, por sexos. Al parecer, las ocupaciones en las que predominan los hombres tienen tasas de remuneración sustancialmente más elevadas que aquéllas en las que predominan las mujeres.
- Segregación vertical en la ocupación, por sexos. Dentro de una misma ocupación, las mujeres tienden a ocupar rangos inferiores a los hombres.
- La necesidad de conciliar el trabajo con la familia. Las mujeres pueden verse obligadas a aceptar o a elegir trabajos que les permitan compaginar sus responsabilidades familiares con las del empleo remunerado.
- Experiencia laboral. Las mujeres que están permanentemente entrando y saliendo de la fuerza de trabajo adquieren menos experiencia, lo cual induce a que cobren unos sueldos más bajos.
- Conocimientos. Quizás no haya suficiente información sobre la cual realizar comparaciones, ni instrucción apropiada acerca de los derechos y beneficios.

159. La disparidad de ingresos ha venido reduciéndose en casi todas partes. No obstante, continúa siendo alta, si bien hay algunas excepciones significativas.

160. En muchos países industrializados y en desarrollo, el cambio de las mujeres hacia trabajos dentro de esferas más amplias y mejor remuneradas, ha posibilitado un incremento en los ingresos femeninos superiores, comparados con los ingresos promedio de los varones. Esto redundó en mayor igualdad de género, pero a costa de una desigualdad mayor entre las mujeres, ya que la mayoría de ellas sigue aglutinada en “trabajos femeninos”, cuya remuneración y categoría son bajas.⁹⁴ La disparidad salarial es particularmente marcada en países en desarrollo con una industrialización orientada a la exportación o que cuentan con zonas francas de exportación. El desequilibrio en los ingresos también se extiende a los trabajos a destajo hechos en el hogar y al trabajo agrícola asalariado.

161. La brecha entre los ingresos suele ser menor en los países en donde la negociación colectiva está centralizada y donde se hace hincapié en políticas salariales igualitarias en general (por ejemplo, *Australia, Noruega y Suecia*). Suele ser mayor en los países que recalcan un papel tradicionalmente no igualitario de las mujeres en el mercado de trabajo (por ejemplo, el *Japón*) o en los que fijan de forma descentralizada los salarios en función del mercado, realizando negociaciones en el ámbito de la empresa (por ejemplo, los *Estados Unidos*). Las diferencias de remuneración entre empresas suele estar enmarcada en sistemas de fijación de salarios descentralizados. Ello significa que la descentralización de los sistemas salariales posiblemente agudice la repercusión de la segregación en materia de disparidad salarial.⁹⁵

⁹⁴ Bruegel y D. Perrons, “Deregulation and women’s employment: The diverse experiences of women in Britain”, en *Feminist Economics* (Londres, Routledge Journals), volumen 4, N° 1, primavera europea de 1998, pp. 103-125 y OCDE: *Perspectivas del empleo* (París, 2002).

⁹⁵ Blau, F., L. Kahn, “Wage structure and gender earnings differentials: An international comparison”, en *Economica* (Oxford, Blackwell Publishers), volumen 63, N° 2503, 1996, pp. S29-S62.

Medidas para Conciliar la Familia y el Empleo

162. En 1995 en todos los países de la OCDE los ingresos promedio de las mujeres eran más bajos que los de los hombres, y las mayores diferencias se encontraban en el *Japón* y la *República de Corea*.⁹⁶ Como comentario positivo, la disparidad más baja por razón de sexo se registra en relación con las mujeres más jóvenes y con mayor nivel de educación. No obstante, este desequilibrio se amplía a medida que van envejeciendo. La maternidad es un factor determinante de la desigualdad entre los sexos e incluso entre las mujeres. Esto demuestra la importancia de adoptar medidas para conciliar la familia y el trabajo a fin de facilitar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado.
163. Desde el decenio de 1970 la disparidad salarial se ha ido reduciendo en los países de la OCDE, aunque a un ritmo lento. En los quince últimos años, la brecha se redujo sobre todo en los *Estados Unidos* y *Francia*, donde la reducción fue de 38 y 34 puntos respectivamente, mientras que el *Canadá* y *Suecia* presentaron un cambio menos brusco, con una caída de 14 y 15 puntos respectivamente. No obstante, en *Suecia*, las mayores mejoras del desequilibrio ya se habían logrado en la década de 1970. En la Unión Europea, algunos estudios han permitido observar que la discriminación directa o indirecta es la causa de al menos el 15 por ciento del desequilibrio salarial.⁹⁷
164. Durante las primeras etapas del período de la transición en los países de Europa central y oriental, hubo una estabilidad aparente en la disparidad salarial media por razones de género. Esto ocultó repercusiones importantes en materia de selección, como la retirada de las trabajadoras con escasas cualificaciones y con remuneraciones bajas, y la pérdida de los servicios de apoyo laboral.⁹⁸ Desde 1995, sin embargo, los datos indican una tendencia general descendente del desequilibrio de ingresos promedio entre los hombres y las mujeres, con un aumento, en algunos países, de los ingresos de las mujeres con respecto a los de los hombres. Los mayores incrementos quizás se hayan registrado en países como *Eslovenia*, *Polonia* y *Rumania*, donde los ingresos de las mujeres ya eran relativamente altos comparados con los de los hombres.⁹⁹
165. En América Latina, la relación entre el ingreso promedio por hora de trabajo entre los varones y las mujeres de los sectores no agrícolas aumentó del 68 por ciento al 78 por ciento entre 1990 y 2000, mientras que el coeficiente de ingresos mensuales aumentó de 59 por ciento a 66 por ciento. La diferencia entre estos dos indicadores se debe al menor tiempo medio de trabajo de las mujeres (39.9 horas semanales para las mujeres, en relación con 46.8 para los hombres). Este crecimiento se produjo en el contexto de un incremento del producto interno bruto (PIB), el crecimiento del empleo y la “feminización” de la fuerza de trabajo.¹⁰⁰
166. Todos los países comunicaron adelantos en materia de ingresos de las mujeres comparados con los de los hombres, los mayores avances tuvieron lugar en el *Paraguay* (19 por ciento) y *Colombia* (14 por ciento); y más modestos en países como *Chile* (5 por ciento) y el *Ecuador* (1 por ciento).

⁹⁶ En 2002 las trabajadoras del Japón ganaban en promedio el 65,5 por ciento de los salarios promedio de los varones. Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres: *Internationally recognised core labour standards in Japan*, Informe del Consejo General de la OMC sobre el examen de las políticas comerciales del Japón, Ginebra, 6 y 8 de noviembre de 2002, disponible en: <http://www.ictu.org/displaydocument.asp?Index=991216659&Language=EN>.

⁹⁷ OCDE, *Perspectivas del empleo 2001* (París, 2001), p. 139.

⁹⁸ Comisión Europea, *Gender Equality Magazine: Equal Pay*, N° 11 (Luxemburgo, Publicaciones de la Comunidad Europea, 2001), pág. 7.

⁹⁹ UNICEF, *Women in Transition*, The MONEE Project Regional Monitoring Report N° 6 (Florencia, UNICEF, International Child Development Centre, 1999) y A. Newell y B. Reilly: *The gender pay gap in the transition from communism: some empirical evidence*, documento de trabajo N° 305 del Instituto William Davidson (Brighton, University of Sussex, 2000).

¹⁰⁰ EROSTAT, *Statistics in focus: Population and Social conditions*, Theme 3, 5/2001 (Comunidades Europeas), p. 6. OIT: *Panorama Laboral 2001* (Lima, 2001).

La Disparidad de Ingresos por Motivo de Raza

La “Penalización” a Causa de la Raza

167. Como se mencionó anteriormente, se dispone de pocos datos acerca de la discriminación contra otros grupos que no sean las mujeres. No obstante, se dispone de alguna información relativa a las diferencias en los ingresos por razón de raza en los *Estados Unidos*. Esto indica que la “penalización por la raza”:

- Es mayor para los hombres que para las mujeres, lo que se explica por la mayor segregación en la ocupación entre los hombres negros o hispanos y los hombres blancos, que entre las mujeres negras o hispanas y las mujeres blancas;¹⁰¹
- Es proporcionalmente mayor en las jerarquías profesionales más altas. Las ocupaciones con mayor disparidad de ingresos fueron sobre todo las profesiones fundadas en la clientela, cuyo éxito dependía de redes sociales, mientras que las disparidades menos importantes se registraron en aquellas ocupaciones en las que la remuneración dependía muy poco del tipo de cliente al que se atendía;¹⁰²
- Aumenta con el nivel de educación: más de la mitad de las diferencias en los salarios por hora (casi 53 por ciento) entre los inmigrantes africanos negros y blancos que se graduaron en universidades estadounidenses¹⁰³ no se explicaba por características propias de las ganancias, como la educación, la ocupación y las horas trabajadas.

168. En el *Brasil* urbano, las mujeres blancas tienen un ingreso mayor que los hombres que no son blancos, pero una vez ajustada con base en el nivel de instrucción, la jerarquía de las remuneraciones se invierte y quedan las mujeres no blancas en el punto más bajo, seguidas de las mujeres blancas, los hombres no blancos y finalmente los hombres blancos a la cabeza.¹⁰⁴ A pesar de que las mujeres blancas tienen el nivel de instrucción más alto en todos los segmentos demográficos, incluidos los hombres blancos, éstas suelen constituir la mayoría de los desempleados.

El Salario Mínimo

169. La adopción de una política de fijación de salarios mínimos, cuyo principal objetivo es establecer un tope mínimo a la estructura salarial para proteger a las personas con bajos salarios, tiene como fin último mejorar los ingresos de quienes representan la inmensa mayoría en la categoría más baja de la jerarquía profesional, por ejemplo, las mujeres, migrantes y otros grupos a los que se discrimine por criterios de etnia, nacionalidad de origen, edad, invalidez o salud, entre otras cosas.¹⁰⁵ El Gobierno de *Bahrein*, por ejemplo, está considerando la posibilidad de fijar un salario mínimo en el sector privado, que se aplicaría tanto a los trabajadores nacionales como a los expa-

¹⁰¹ Bayard, K., Hellerstein, J., D. Neumark y K. Troske: Why are racial and ethnic gaps larger for men than for women? Exploring the role of segregation, using new worker-established characteristics database, documento de trabajo N° 6997 de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (Cambridge, MA, 1999).

¹⁰² Grodsky, E. y D. Pager, “The structure of disadvantage: Individual and occupational determinants of the black-white wage gap”, en *American Sociological Review* (Washington, D.C., American Sociological Association), volumen 66, N° 4, agosto de 2001.

¹⁰³ Nii-Amoo Dodoo, F. y B.K. Takyi, “Africans in the diaspora: black-white earnings differences among America’s Africans”, en *Ethnic and Racial Studies* (Londres, Routledge Taylor and Francis Group), volumen 25, N° 6, noviembre de 2002, pp. 913-941.

¹⁰⁴ Mezzer, J. Diferencias de inserción e ingresos en el mercado de trabajo urbano del Brasil, según género y raza (Brasília, OIT, 2001).

¹⁰⁵ Rubery, J. Pay equity, minimum wage and equality at work. Documento informativo preparado para este cuarto informe global (Manchester, Instituto de Ciencia y Tecnología de la Universidad de Manchester, 2002).

triados. Estos últimos conforman el 60 por ciento de la fuerza de trabajo y ganan bastante menos que los nacionales. Esta medida constituiría un paso adelante en la erradicación de la discriminación entre la mano de obra nacional y la migrante.¹⁰⁶

Las Mujeres se Benefician de Políticas de Salarios Mínimos

170. Se dispone de información respecto de cómo las mujeres se han beneficiado concretamente con el salario mínimo. En Europa Central y Oriental, la reestructuración económica adoptó diversas formas en los distintos países, sin embargo, una característica común fue que los ingresos tanto de los hombres como de las mujeres disminuyeron ostensiblemente y, para muchos, lo que ganaban apenas alcanzaba un nivel de subsistencia. Sin embargo, en países como *Polonia*, en donde se mantuvo el salario mínimo en un nivel razonable, esto contribuyó a mantener salarios relativamente parejos en el sector público y redujo la incidencia de la baja remuneración.
171. En los *Países Bajos* el sistema nacional de negociación colectiva se basa en la política de fijación del salario mínimo y establece niveles y condiciones salariales legalmente aplicables en muchos sectores en los que se emplea a mujeres. Desde 1993, el ámbito de aplicación del salario mínimo se amplió hasta incluir a las personas que trabajaban por menos de la tercera parte de la semana normal de trabajo. Este cambio atenuó las repercusiones de las bajas remuneraciones en este grupo de trabajadores, en el que hay una gran presencia femenina¹⁰⁷. En abril de 1990, el *Reino Unido* fijó un salario mínimo nacional con prestaciones que propiciaban la igualdad de remuneración entre los sexos, especialmente para los trabajadores a tiempo parcial. Las mujeres conformaban el 70 por ciento de los beneficiarios de esta medida, y más de las dos terceras partes de ese total eran trabajadoras de tiempo parcial. Entre otros grupos, se contaban las minorías étnicas, en particular las comunidades pakistaníes y de *Bangladesh*, y los trabajadores no cualificados. En los *Estados Unidos*, el salario mínimo federal ha venido progresando tanto en términos reales como relativos desde 1968, y alcanzó su máximo valor durante la segunda mitad del decenio de 1990. Las mujeres son las que, en términos relativos, más se beneficiaron de este aumento, pues constituyen el 65 por ciento del total. La proporción de trabajadores negros beneficiados por esta medida ascendía al 15.1 por ciento (comparado con el 11.6 por ciento de la proporción de trabajadores) y la proporción de hispanos era del 17.4 por ciento, frente a una proporción de trabajadores del 10.6 por ciento. La mayoría de los beneficiarios del salario mínimo eran trabajadores de tiempo parcial, pero los trabajadores de tiempo completo seguían conformando el 48 por ciento de los afectados, mientras el 40 por ciento de ellos era el único sostén de la familia.¹⁰⁸
172. Las políticas de salario mínimo suelen considerarse irrelevantes para los trabajadores por cuenta propia, que en su mayoría son mujeres en muchos países en desarrollo. Algunos indicios llevan a pensar, sin embargo, que el salario mínimo tiene el mérito de establecer una referencia indicativa en materia de ingresos para los trabajadores dentro de la economía no estructurada. En *Indonesia*,

¹⁰⁶ OIT, *Employment social protection and social dialogue: An integrated policy framework for promoting decent work in Bahrain*. Informe de la misión interdisciplinaria sobre promoción del empleo y protección social en Bahrein (26 a 30 de enero y 26 y 27 de febrero de 2002) (Ginebra, OIT, 2002).

¹⁰⁷ Plantenga, J., Koch, E. y M. Sloep: *Trends and prospects for Women's Employers in the 1990s, The case of The Netherlands*, documento de trabajo del Proyecto sobre el Empleo de la Mujer, de la Comisión Europea, European Work and Employment Research Centre (Manchester, Instituto de Ciencia y Tecnología de la Universidad de Manchester, 1996).

¹⁰⁸ Rubery J. *Pay equity, minimum wage and equality at work*, *Op. Cit.*, pp. 58-59.

a través de una encuesta a gerentes de empresas del calzado y el vestido¹⁰⁹ se pudo comprobar que normalmente se pagaba a los hombres un salario bastante superior al salario mínimo, y a las mujeres, al nivel del salario mínimo. La dirección encontraba más problemáticos la burocracia y el papeleo vinculados con las licencias de exportación que el tema de los salarios mínimos. En otros casos, algunas empresas pequeñas y de baja productividad que funcionan en el umbral del sector de la formalidad sólo consiguen cumplir parcialmente una política de salario mínimo y dejan de pagar las prestaciones complementarias, como las vacaciones pagadas, las licencias por enfermedad o los aportes jubilatorios, a fin de reducir costos.¹¹⁰

Las Dificultades de Aplicar un Salario Mínimo

173. Se puede argumentar que el salario mínimo, con mecanismos de fijación y ajuste adecuados ayuda a reducir la dispersión salarial, y la disparidad salarial fundada en el género tiende a ser menor cuando la dispersión salarial es más baja. Los inconvenientes de adoptar un salario mínimo como herramienta para equilibrar las desigualdades de remuneración por motivos de sexo son múltiples, tanto como las ventajas. En los casos en que los sindicatos no están bien representados, puede constituir un componente idóneo de cualquier método destinado a lograr la igualdad de remuneración entre los géneros.

2. CUESTIONES GENERALES E INTERVENCIONES NORMATIVAS

174. En el presente capítulo se analiza una serie de medios que se consideran importantes para superar la discriminación: la legislación, la aplicación efectiva de las leyes, la acción positiva, el acopio de datos pertinentes, la educación y la formación, y los servicios de empleo. Si bien todos ellos entran en el ámbito de competencia de la OIT (la cual ha cooperado con los mandantes en algunos de ellos) lo que se pretende aquí es poner de manifiesto estas cuestiones e intervenciones, sin entrar a examinar la labor de la OIT, que se abordará más adelante. Sin embargo, ello no debería impedir al lector extraer conclusiones referentes a dónde podrían requerirse más esfuerzos de la OIT y de otros socios internacionales.

175. Independientemente de la forma que revista la discriminación (ya sea por motivos de raza, sexo, o discapacidad) su eliminación requiere un conjunto similar de instrumentos normativos, que van desde una legislación coherente e idónea y medidas de acción positiva hasta políticas y programas de empleo y formación apropiados. Lo que tiende a cambiar es la combinación de las intervenciones básicas y la importancia relativa de cada instrumento normativo en las diferentes etapas.

Legislación: un Primer Paso Indispensable

Función del Estado

176. El Estado desempeña un papel fundamental en la eliminación de la discriminación y la consecución de la igualdad en el trabajo. La legislación puede contribuir a lograr este objetivo tratando

¹⁰⁹ Rosner, L. P. "The impact of recent increase in minimum wage rates on employment growth and poverty in Indonesia", manuscrito inédito mencionado en M. Rama: "The consequences of doubling the minimum wage: The case of Indonesia", en *Industrial and Labor Relations Review* (Nueva York, Cornell University), volumen 54, N° de julio de 2001, pp. 864-881.

¹¹⁰ Van Der Meulen Rodgers, Y. *Protecting women and promoting equality in the labor market: Theory and evidence*, Informe sobre género y desarrollo, Serie de documentos de trabajo, N° 6 (Grupo de Investigaciones sobre el Desarrollo, 1999).

directamente el problema de la discriminación en el trabajo, o de forma indirecta, garantizando la igualdad en otros ámbitos, como la vida familiar, el derecho de sucesiones, los derechos reales y contractuales, y el acceso a la tierra y a los créditos, y la enseñanza. En los países en que coexisten distintos sistemas legales, la igualdad ante la ley también debe reflejarse en el derecho consuetudinario.

177. En los países donde impera el derecho de precedentes, los jueces desempeñan un papel importante en el desarrollo del derecho contra la discriminación. En la *India*, el Tribunal Supremo pronunció una sentencia que incluía directrices y normas por las que se prohibía el acoso sexual en el trabajo.¹¹¹ En *Zimbabwe*, un Tribunal del Trabajo pronunció una sentencia condenatoria en un caso de acoso sexual, pese a la ausencia de disposiciones jurídicas al respecto.¹¹²
178. Algunos países, entre ellos *Finlandia* y los *Países Bajos*, tipifican la discriminación en el trabajo en su legislación penal.

Legislación sobre la Igualdad de Remuneración

179. La legislación sobre igualdad de remuneración se utiliza ampliamente para combatir la discriminación en materia de remuneración entre hombres y mujeres. Si bien la legislación sobre igualdad de remuneración trata la infravaloración de los trabajos realizados predominantemente por las mujeres y los prejuicios sexistas en las estructuras retributivas y los mecanismos de fijación salarial, no afronta otros muchos factores que contribuyen a mantener una diferencia entre el salario de la mujer y el de los hombres. De ahí la necesidad de leyes complementarias sobre igualdad de oportunidades o de una legislación sobre igualdad que prescriba la obligación de promover la igualdad de modo más general. En *Suecia*, la Ley sobre Igualdad de Oportunidades exige a los empresarios con más de diez trabajadores que lleven a cabo un plan anual para la igualdad en el lugar de trabajo, en el que también se tomen en consideración las cuestiones salariales y las medidas para corregir las desigualdades a este respecto. Además, en ciertos países también se han adoptado estatutos de la función pública en que se contemplan la discriminación y se promueven la igualdad de oportunidades en la administración del Estado.
180. Los Estatutos de la función pública también pueden contener disposiciones relativas a la discriminación en el empleo. En la Ley de la Administración Pública de *Botswana* y el Reglamento General del Funcionariado de *Francia* se prevé de protección contra el acoso sexual en la administración pública. En el *Brasil*, la Ley Federal de la Administración Pública procura paliar la discriminación sufrida por las personas con discapacidades reservando para ellas el 20 por ciento de los puestos vacantes sacados a concurso por la administración pública federal.¹¹³

Legislación contra la Discriminación o a Favor de la Igualdad

181. Respecto de las leyes contra la discriminación o a favor de la igualdad, se han adoptado dos planteamientos. El primero consiste en abordar cada motivo de discriminación, raza, sexo, discapacidad u otros, por medio de leyes antidiscriminación y mecanismos e instituciones para su cumplimiento independientes, como ocurre en el *Reino Unido*. En el segundo se recurre a una única Ley con-

¹¹¹ Haspels, N., Kasin, Z. M., Thomas C. y D. McCann: *Acting against sexual harassment at work in Asia and the Pacific* (Bangkok, OIT, 2001), p. 70.

¹¹² *Ibid.*, p. 70.

¹¹³ Hodges Aeberhard, J.: *Comparative study of contents of civil service statutes*, Department for Government and Labour Law and Administration, documento N° 5 (Ginebra, OIT, 2001) pp. 37-38.

tra la Discriminación o a Favor de la Igualdad cuyo objeto es eliminar los diversos motivos de discriminación ilegales, como sucede en *Australia* y los *Estados Unidos*. Ambos métodos tienen sus ventajas e inconvenientes. Son las prioridades y circunstancias del país las que determinan qué tipo de marco normativo podría servir mejor el objetivo de eliminar la discriminación en el trabajo. En cualquiera de los dos casos es importante que el marco normativo sea claro, coherente y equitativo, y que promueva la responsabilización empresarial e individual en favor de la igualdad.

Nuevos Métodos Jurídicos para Combatir la Discriminación y Promover la Igualdad

Obligación de Promover la Igualdad

182. Un número creciente de países ha abandonado el planteamiento jurídico basado exclusivamente en la prohibición de discriminar para adoptar una perspectiva más amplia que abarca la obligación de impedir la discriminación y promover la igualdad. Si bien el modelo jurídico antidiscriminación basado en la prohibición de prácticas discriminatorias ha demostrado tener éxito en la eliminación de las formas más palmarias de discriminación, como la discriminación salarial directa,¹¹⁴ ha resultado menos eficaz con las formas más sutiles, como la segregación profesional.¹¹⁵ Por otra parte, su eficacia en la eliminación de la discriminación depende en gran medida de las acciones judiciales, lo cual impide que pueda resultar útil a los trabajadores más desfavorecidos y vulnerables a la discriminación. En efecto, éstos suelen no recurrir a la ley por ignorancia o por miedo a represalias.

Incorporación de las Cuestiones de Igualdad

183. En los últimos años se ha tendido a tomar en consideración las cuestiones de igualdad en la política general y en la elaboración de leyes. Así, por ejemplo, en la *República Checa*, en el Plan de Acción Nacional de 1998 “Prioridades y Procedimientos del Gobierno para la Promoción de la Igualdad entre Hombres y Mujeres” y en el Plan Nacional de Empleo de 1999 se aprecia la toma en consideración de las cuestiones de género, preceptiva para todos los ministros a modo de herramienta política indispensable para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En *Irlanda del Norte* el artículo 75 de la Ley de 1998 dispone la incorporación, en el ejercicio de sus funciones, de políticas de igualdad religiosa exigiendo a las autoridades públicas que tengan debidamente en cuenta la necesidad de promover la igualdad de oportunidades entre personas de distintas creencias religiosas. Ésta toma en consideración presupone una valoración de la influencia probable de la legislación y las políticas propuestas en colectivos diversos, como las mujeres o las minorías, así como su participación en las tomas de decisión pertinentes.¹¹⁶ Debe considerarse más como complementario que como supletorio de la legislación especial contra la discriminación, de suerte que las cuestiones concretas de igualdad no queden diluidas.

¹¹⁴ Véase D. Neumark: *The Effects of RACE and sex discrimination laws*, documento de trabajo 8215, NBER Working Paper Series (Cambridge, MA National Bureau of Economic Research, 2001), disponible en <http://www.nber.org/papers/w8215>.

¹¹⁵ Dickens, L.: “Anti-discrimination legislation: Exploring and explaining the impact on Women’s employment”, en W. McCarthy (director de la publicación): *Legal intervention in Industrial Relations: Gains and Losses* (Oxford, Blackwell, 1992), pp. 103-146.

¹¹⁶ McCrudden, C. “Regulating discrimination: advice to a legislator on problems regarding the enforcement of anti-discrimination law and strategies to overcome them”, en Loenen y Rodrigues (directores de la publicación) *Non-discrimination Law: Comparative perspectives* (La Haya, Kluwer Law International, 1999), pp. 310-311.

184. Las leyes sobre igualdad de oportunidades adoptadas por los órganos supranacionales o en el contexto de acuerdos regionales de comercio pueden influir en el desarrollo de las leyes nacionales pertinentes. CARICOM, por ejemplo, ha adoptado en el marco de su proyecto de armonización de la legislación laboral, una legislación modelo sobre igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación para orientar la elaboración de leyes en los Estados miembros. La legislación europea sobre igualdad, que abarca aspectos como la igualdad de remuneración, la seguridad social, los planes de pensiones profesionales, la protección de la maternidad, el permiso parental y el trabajo a tiempo parcial,¹¹⁷ tiene una influencia directa en las leyes nacionales sobre igualdad. Más recientemente se ha establecido un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación destinado a combatir la discriminación directa e indirecta por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.¹¹⁸ El ámbito de aplicación de la normativa de la Unión Europea y de la jurisprudencia conexas se está ampliando, ya que los futuros Estados miembros deberán integrar en sus respectivos ordenamientos jurídicos el *acervo comunitario*, que incluye la normativa y la jurisprudencia conexas en materia de igualdad.¹¹⁹

Políticas de Adjudicación de Contratos del Estado: ¿Un Nuevo Instrumento para Promover la Igualdad?

Las Políticas de Adjudicación de Contratos del Estado como Complemento de la Legislación

185. La adjudicación de contratos del Estado se utiliza cada vez más a escala nacional como complemento de la legislación para promover los objetivos sociales.¹²⁰ Especialmente en Europa y América del Norte se están aplicando políticas de contratación pública para afrontar el problema de discriminación sufrido por ciertos grupos, entre ellos las mujeres, las minorías étnicas o religiosas y los discapacitados. En *Sudáfrica*, la Ley Marco sobre Política de Contratación preferente de 2000 prevé que todo órgano estatal debe determinar su política de contratación preferente y establecer un sistema mediante el cual se asignen puntos por la consecución de objetivos específicos. Entre ellos puede figurar la contratación de personas, o de categorías de personas históricamente desfavorecidas por una discriminación injusta fundada en motivos de raza, sexo o discapacidad (artículo 2).
186. Los órganos públicos que intervienen en las políticas de contratación pública pueden ser departamentos del gobierno central, o de las administraciones regionales y locales. En algunos casos, los gastos corren completamente a cargo de las empresas. En otros, en cambio, la autoridad contratante proporciona a los contratistas asesoramiento o subvenciones. Sólo de vez en cuando se

¹¹⁷ El artículo 4 de la Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997, Relativa a la Carga de la Prueba en los Casos de Discriminación basada en el Sexo dice lo siguiente: “cuando la parte demandante aporte ante un tribunal de justicia u otra instancia competente elementos de hecho que permitan suponer la existencia de una discriminación, corresponde a la parte demandada demostrar que no ha existido vulneración del principio de igualdad.”

¹¹⁸ Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 por la que se instaura un marco general con miras a la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Artículo 1. De conformidad con la normativa europea sobre igualdad, la Directiva dispone que corresponderá a la parte demandada demostrar que no se ha quebrantado el principio de igualdad de trato (artículo 10).

¹¹⁹ El acervo comunitario es el cuerpo de derechos y obligaciones comunes, de obligado cumplimiento para todos los Estados Miembros dentro de la Unión Europea. Los países aspirantes tienen que aceptar el acervo comunitario antes de adherirse a la Unión Europea.

¹²⁰ McCrudden, C. “Social Policy Issues in Public Procurement: a Legal Overview”, en S. Arrowsmith y A. Davies, *Public Procurement: Global Revolution* (La Haya, Kluwer Law International, 1998), pp. 219-239.

incluye a subcontratistas. Así pues, el recurso cada vez más frecuente a acuerdos de subcontratación limita la influencia de las políticas de contratación pública a lo largo de la cadena de suministro. Para superar estas limitaciones se recurre cada vez más a otros instrumentos, como códigos de conducta y acuerdos marco internacionales.

Ejecución, Control y Promoción son Requisitos Indispensables para Lograr un Cambio Duradero

187. El cumplimiento efectivo de cualquier ley exige una inversión estatal en recursos humanos y financieros, así como el establecimiento y funcionamiento de estructuras judiciales y administrativas, el conocimiento de los asuntos que trata la ley, y la confianza de los trabajadores y los empleadores en el sistema. La mayoría de los sistemas de ejecución requieren, para movilizarse, la presentación de una demanda, por lo que el impulso primero, corresponde a los trabajadores, a sus representantes o a los funcionarios de la administración. La denegación de la igualdad de oportunidades y de trato y de la dignidad en el trabajo obliga a dotarse de sistemas de cumplimiento particularmente eficaces a fin de garantizar que las leyes sobre igualdad se apliquen a todos los trabajadores, especialmente a los pertenecientes a grupos minoritarios y a las mujeres.
188. Existen muchos problemas para hacer cumplir la ley. Por ejemplo, para las víctimas de discriminación resulta difícil obtener representación y asistencia jurídicas adecuadas, recurrir a los tribunales y entender los procedimientos judiciales, soportar los largos retrasos, pagar las elevadas costas que ello implica y reunir suficientes pruebas para fundamentar sus pretensiones. A ello puede unirse la falta de conocimiento por parte de abogados y jueces de los principios de igualdad y de los problemas culturales y de género, la falta de procedimientos de conciliación, medios de impugnación y sanciones adecuados, la escasez de recursos de los órganos especiales encargados del cumplimiento de la ley o las carencias de los tribunales en términos de plantilla, procedimientos y competencias.
189. Muchos gobiernos reconocen la necesidad de fortalecer sus dispositivos de cumplimiento efectivo de los principios de igualdad. A estos efectos, siguen revisando su legislación laboral o de defensa de la igualdad a fin de ampliar su ámbito de aplicación; facilitar la tutela procesal y desarrollar las sanciones aplicables; enmendar la normativa procesal; reforzar la inspección del trabajo, y crear nuevos órganos administrativos y judiciales, o consolidar los existentes.

La Inspección del Trabajo: Órgano Fundamental de Ejecución de la Ley

190. Los inspectores del trabajo se encargan de hacer cumplir las disposiciones en materia de igualdad vigentes en la legislación laboral general o en leyes especiales sobre igualdad. Las funciones consultivas de la inspección del trabajo pueden ayudar a impedir la discriminación o a superarla. Los inspectores pueden contribuir a la resolución efectiva de casos de discriminación y prestar asistencia a otros órganos encargados del cumplimiento de la ley. Por desgracia, la mayoría de los órganos de inspección del trabajo carecen de infraestructura así como de recursos financieros y humanos. Están a menudo sobrecargados con responsabilidades diversas y están dotados de escasa formación sobre la discriminación.
191. Algunos gobiernos proporcionan formación especializada y sensibilización para ampliar las competencias de los inspectores del trabajo con el fin de que éstos impidan, controlen y castiguen las prácticas discriminatorias directas e indirectas, entre ellas el acoso sexual y la discriminación salarial. Por la nueva Ley sobre Igualdad de Remuneración de 2002 de *Chipre* se asigna a los inspectores del trabajo una función específica de inspección de la igualdad de remuneración y

se constituye una comisión técnica encargada de proceder en caso de reclamación a una valoración comparativa de esa igualdad. En el *Brasil* se han creado servicios de inspección de ámbito estatal especializados en discriminación. En *Filipinas* se han incluido preguntas sobre discriminación en las listas de inspección.

Órganos Especializados Encargados del Cumplimiento de la Ley

192. Algunos países tratan de afrontar la discriminación y promover la igualdad a través de la creación de órganos especializados. Estos órganos pueden ser, en términos generales, de dos tipos. Dentro del primer tipo figuran órganos de asesoría y promoción, como las comisiones para la promoción de la mujer, los consejos de las minorías y los órganos de coordinación interministerial. Por regla general reúnen, publican y divulgan información, analizan la legislación, políticas y planes de acción en vías de ejecución y asesoran al respecto, amén de impartir formación. La estructura de estas entidades suele ser “*tripartita-plus*” de suerte que incluyen representantes de los principales grupos interesados. En el *Uruguay*, la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral está integrada por representantes de los trabajadores, empleadores, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer. Presta asistencia y divulga información sobre la legislación en materia de igualdad de oportunidades. Los órganos especializados del segundo tipo tienen atribuciones cuasijudiciales que les permiten examinar quejas por motivos de discriminación. Algunos de ellos, como la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Australia, tienen atribuciones tanto en materia de promoción como de control. Ciertos órganos cuya actuación se insta por impulso de quejas abordan la discriminación en una gran variedad de ámbitos (por ejemplo, la educación, el empleo o la vivienda), mientras que otros sólo tratan la discriminación en el empleo (por ejemplo, en *Australia*, *Brasil* e *Irlanda del Norte*). Muchos órganos se centran en la protección de un colectivo en concreto, como las mujeres o las minorías étnicas, mientras que otros se ocupan más de un grupo social o bien de múltiples motivos de discriminación (por ejemplo, en los *Estados Unidos*, *Hong Kong (China)* y *Trinidad y Tobago*). En fechas recientes se tomó la iniciativa de constituir comisiones nacionales de derechos humanos, normalmente encargadas de tramitar los casos de discriminación en el empleo (en *Ghana*, *Pakistán* y *Sudáfrica*). La ventaja de los órganos que se ocupan únicamente de la discriminación contra un colectivo específico, como puedan ser las mujeres o las minorías, estriba en que pueden llegar a especializarse en todas las vertientes de un mismo motivo de discriminación. En cambio, los órganos que se ocupan además de otros motivos de discriminación están más capacitados para tratar aspectos diversos y múltiples formas de discriminación.

Ayuda a las Víctimas de la Discriminación

193. Los órganos de ejecución especializados pueden ayudar a las víctimas de discriminación mediante la tramitación y resolución de sus quejas de un modo oficioso y económico. Los procedimientos de queja resultan más accesibles que los tribunales para el ciudadano común y se adaptan al carácter delicado de los casos complejos de discriminación. En algunos países como los *Estados Unidos*, *Ghana* y *Hong Kong (China)*, los organismos también están facultados para instar procedimientos de queja e investigaciones, con lo cual no dependen de la presentación individual de quejas.

194. Para mejorar la eficacia de estos mecanismos es necesario paliar las limitaciones de su autoridad o su competencia; la carencia de fondos y de una plantilla adecuada, y la dificultad de acceso

para aquellos que más los necesitan. También es preciso, sobre todo, promover la voluntad política dedicada al efectivo apoyo de las medidas de ejecución. Algunos medios de aumentar el grado de accesibilidad podrían ser la creación de oficinas regionales y locales, o de “instituciones móviles”, o bien la simplificación de los procedimientos. Si bien cabe considerar que la constitución de órganos especializados de recepción de quejas denota un progreso, la multiplicidad de estos órganos, la duplicación de sus funciones y la falta de coordinación entre ellos pueden dificultar el efectivo cumplimiento de la ley. *Canadá* figura entre los países que han instaurado un dispositivo para hacer frente a la discriminación por diversos motivos en el empleo y en otras esferas.

La Oficina del Defensor del Pueblo

195. La Oficina del Defensor del Personal y las instituciones afines desempeñan funciones principales:

- 1) Investigar sobre la mala administración y
- 2) Prever reparación cuando se concluya que ha habido injusticia.

Tienen por misión formular recomendaciones, valoraciones y críticas, además de presentar un Informe anual al Poder Legislativo. En algunos países se han creado oficinas del Defensor del Pueblo para tratar las cuestiones de igualdad. En *Hungría*, los Defensores del Pueblo están facultados para investigar sobre los casos e incoar acciones ante los tribunales, además de poder intervenir como codemandantes en los recursos de inconstitucionalidad entablados por particulares.

Acción Judicial

196. En el ámbito judicial pueden presentarse quejas oficiales por discriminación en el empleo tanto ante los tribunales laborales como ante los civiles, y en toda la escala jerárquica, es decir, desde los juzgados municipales hasta el Tribunal Supremo. Probar en un procedimiento judicial que ha habido discriminación resulta difícil, aunque no se requiera demostrar la intencionalidad del imputado. En la mayoría de los casos que versan sobre decisiones de contratación, despido, remuneración y promoción, es el empleador quien dispone de la información pertinente. En los casos de acoso sexual no suele haber testigos. Así, a fin de ayudar a los demandantes y propiciar la celebración de juicios justos, cada vez son más los países que trasladan al empleador la carga de la prueba en la refutación de los alegatos una vez que el demandante ha manifestado los primeros indicios de discriminación. Un ámbito que presenta especial dificultad para los tribunales es la aplicación efectiva de las leyes sobre igualdad de remuneración. En el *Reino Unido* para ayudar a los tribunales laborales a afrontar este problema, los casos de igualdad de remuneración se confían a expertos en valoración de los puestos de trabajo quienes proporcionan a los miembros del tribunal informes técnicos de carácter consultivo.

Salvar las Diferencias: la Acción Positiva

Medidas de Acción Positiva para Colectivos Específicos

197. La expresión “acción positiva” hace referencia a “un conjunto coherente de medidas temporales, encaminadas con carácter específico a remediar la situación de los miembros del colectivo a que van destinadas en uno o varios aspectos de su vida social para alcanzar una igualdad efectiva”.¹²¹ En

¹²¹ *Prevención de la discriminación. El concepto y la práctica de la acción afirmativa*. Informe final presentado por el señor Bossuyt, Relator Especial, de conformidad con la Resolución 1998/5 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. E/CN.4/Sub.2/2002/ 21, 17 de junio de 2002, p. 4.

algunos países, como los *Estados Unidos*, donde se originó esta expresión en los años sesenta, estas medidas se denominan “acción positiva”. En *Canadá* se les llama medidas de “igualdad en el empleo”, donde el término igualdad no sólo significa “tratar a las personas del mismo modo, sino que exige adoptar medidas especiales y armonizar las diferencias”. En toda Europa se utiliza la expresión “acción positiva”, y en otros países se denominan “medidas temporales especiales”. En la Ley sobre Igualdad en el Empleo de 1998 de *Sudáfrica* se definen las medidas de acción positiva como “medidas concebidas para que las personas adecuadamente cualificadas de los grupos (desfavorecidos) dispongan de las mismas oportunidades de empleo y estén equitativamente representadas en todos los niveles y categorías profesionales en la fuerza de trabajo de un empleador determinado” (artículo 15).

198. Sin perjuicio de la terminología utilizada, estas medidas de política tienen por objeto acelerar el ritmo al que los miembros de los grupos infrarrepresentados consiguen acceso al empleo, la enseñanza, la formación, la promoción, etc. Estas medidas pueden consistir en ofrecer cierta ventaja a los miembros de los grupos beneficiarios cuando exista un margen mínimo de diferencia entre estos últimos y otros aspirantes a un puesto, o en otorgarles una preferencia clara. Para ilustrar este tipo de medidas valga citar los planes de igualdad en el empleo en los que se señalan objetivos y plazos para incrementar el grado de representación de los grupos beneficiarios y se indican las medidas pertinentes para su aplicación. Los sistemas de contingentes por los que se asigna un porcentaje de puestos determinados a los miembros de los grupos beneficiarios son también medidas de acción positiva.

Índole Temporal de las Medidas de Acción Positiva

199. Una característica de las medidas de acción positiva es su carácter temporal, que implica una valoración periódica y objetiva de los programas de acción positiva con objeto de determinar su eficacia, redefinir cíclicamente su alcance y contenido, y determinar cuándo procede darlos por concluidos. Ahora bien, en algunos países estas medidas deben interrumpirse o pierden eficacia a causa de recortes en el gasto público, crisis o reestructuraciones económicas. En otros, como la *India*, han adquirido un carácter permanente o semipermanente.
200. Con el fin de evitar reacciones no deseadas y la estigmatización de los grupos beneficiarios de estas medidas, importa obtener el consentimiento previo de estos últimos y evacuar consultas con todos los afectados e interesados. Entre ellos figuran los grupos dominantes en el plano económico, así como los beneficiarios potenciales, el Estado, en diversos planos, y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Los efectos potenciales y reales que surte la aplicación de estas medidas en terceras partes deberían anticiparse y controlarse. Son dignas de mención las Consultas sobre Igualdad en el Empleo de este tipo llevadas a cabo en Regina y Saskatoon (*Canadá*) en 2001 para examinar las funciones y responsabilidades de los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales en la consecución de la igualdad en el empleo y los medios de valorar los logros conseguidos.¹²² Las medidas de acción positiva deben definirse con flexibilidad y en armonía con los cambios de ideas y reencias de la población, así como atendiendo a las circunstancias culturales nacionales, a la realidad sociopolítica y a las posibilidades económicas.¹²³

¹²² Saskatchewan Human rights Commission. *Annual Report 2000-2001: Promoting dignity and equality for all*, capítulo sobre “Employment equity”, disponible en <http://www.gov.sk.ca/shrc/annreport2001/default>.

¹²³ J. Hodges-Aeberhard y C. Raskin (directores de la publicación). *Affirmative action in the employment of ethnic minorities and persons with disabilities* (Ginebra, OIT, 1997).

201. El número y el tipo de grupos beneficiarios de estas medidas tiende a variar con el tiempo y según los países. En el *Canadá*, por ejemplo, un compromiso inicial de acción positiva en favor de las mujeres se complementó más tarde con un interés por la “igualdad en el empleo” para cuatro grupos distintos: las mujeres, los pueblos indígenas, los discapacitados y las “minorías visibles”.¹²⁴

En la *India* (véase el recuadro 2.1), la lista de grupos destinatarios de medidas de reserva se actualiza de forma periódica. En los *Estados Unidos*, la creciente diversidad demográfica condujo en fechas recientes a incluir a los trabajadores inmigrantes en los grupos de beneficiarios de las medidas de acción positiva.¹²⁵

Recuadro 2.1 Acción Positiva en la India

La Compleja Tarea de Negociar el Cambio en un Estado Democrático

Remediar el atraso social es en la *India* el objetivo de la acción positiva, una actuación basada en el mandato constitucional de afrontar el problema de la desigualdad social que sufren innumerables castas y tribus. La estratificación social basada en las castas no se limita a la sociedad hindú (alrededor del 80 por ciento de la población), sino que también influye en otras comunidades religiosas, como la musulmana, la cristiana y la sikh. La designación oficial correspondiente a quienes tienen derecho a disfrutar de la acción positiva es *Backward Classes* (Clases Atrasadas). Éstas se subdividen en dos grupos:

- I) *Scheduled Castes* (Castas Programadas, los antiguos “intocables” que representan ahora alrededor del 15 por ciento de la población) y *Scheduled Tribes* (Tribus Programadas, que estaban al margen del sistema de castas, viven en los bosques y las zonas montañosas, y representan un 8 por ciento de la población), por una parte, y
- II) *Other Backward Castes* (Otras Castas Atrasadas, un conjunto de castas agrícolas y artesanas no censadas, pero que según las estimaciones, podrían representar entre el 25 y el 50 por ciento de la población). En esta clasificación están incluidas todas las comunidades religiosas.

La acción positiva, más conocida en la *India* como *Reservation Policy* (Política de Reserva), consiste en reservar puestos en los órganos políticos salidos de las urnas, en los empleos del Estado y en las instituciones de enseñanza para las castas y las tribus programadas. La cuestión que genera una viva polémica es la reserva de puestos de trabajo. Desde 1951 el Gobierno central (federal) reserva el 22 por ciento de sus puestos de trabajo a aspirantes de las castas programadas (15 por ciento) y de las tribus programadas (7 por ciento). En fechas recientes, las comunidades a las que no se aplica la Política de Reserva toman cada vez peor esta exclusión. Hay incluso quien considera que, esta política de reserva redundará en detrimento de la eficacia (mérito). Una solución de repuesto eficaz, por la que muchos

¹²⁴ El término “minorías visibles” se utiliza para describir a las personas de orígenes inmigrantes. Véase: C.L. Bacchi, *The Politics of Affirmative Action: Women, equality & category politics* (Londres, SAGE Publications, 1996).

¹²⁵ D.R. Hanis y R. Farley. “Demographic, economic and social trends”, en J.S. Jackson (director de la publicación): *New directions: African Americans in a diversifying Nation* (Washington, D.C., National Policy Association 2000).

expertos abogan, consistiría en ampliar el acceso a la enseñanza y mejorar su calidad a fin de lograr una nivelación social a largo plazo. Pero las instancias gubernamentales, especialmente en los estados, carecen del compromiso político necesario para ampliar las oportunidades educativas a nivel escolar, a pesar de los beneficios manifiestos que esta estrategia ha demostrado en términos de nivelación social en el estado de Kerala.

Fuente: Beteille, A. "The conflict of norms and values in contemporary Indian society" en P.L. Berger (director de la publicación): *The Limits of Social Cohesion* (Boulder, Colo., Westview Press, 1998), pp. 265-292.

Quiénes Deberían Ser los Beneficiarios

202. Determinar quiénes tienen derecho a disfrutar de estas medidas es fundamental, pues tiene una incidencia clara en las decisiones presupuestarias, por ejemplo; ahora bien, no siempre es tarea fácil. En *Brasil*, el acalorado debate sobre los grupos que debían beneficiarse de la introducción de medidas de acción positiva para combatir la discriminación racial se relacionó en parte con el carácter "difuso" del concepto de color.

¿Ha Dado la "Acción Positiva" los Resultados Esperados?

203. En una serie de casos, la acción afirmativa o positiva ha subsanado las desigualdades del mercado de trabajo entre los grupos dominantes y aquéllos a quienes iba dirigida y ha elevado la productividad y el rendimiento de las acciones de las empresas. En *Irlanda del Norte*, por ejemplo, donde se aplican medidas semejantes desde 1988, ha disminuido la segregación en el empleo, así como la infrarrepresentación de la comunidad católica en general y de las comunidades católica y protestante en zonas específicas.¹²⁶ En *Sudáfrica*, el número de hogares negros con ingresos iguales o superiores a la media de los hogares blancos ha pasado en menos de diez años de ser inferior a mil a alcanzar los 1.2 millones. La acción positiva parece generar asimismo algunos efectos positivos colaterales. Por ejemplo, los médicos pertenecientes a las minorías son más proclives que los pertenecientes a los grupos dominantes a tratar a pacientes con bajos ingresos o de las minorías.

204. La influencia de la acción afirmativa o positiva parece variar según los países e incluso dentro de ellos y según los motivos que provoquen la discriminación y sus manifestaciones. En *Estados Unidos*, los avances en igualdad de género han sido en general más importantes que en el caso de la igualdad racial.¹²⁷ Los países nórdicos han tenido más éxito que otros países de la OCDE en la reducción de las desigualdades de remuneración entre hombres y mujeres, pero han sido menos eficaces en lo que respecta a la segregación profesional. De las pruebas empíricas se deduce que la influencia de la acción afirmativa en los logros de los trabajadores pertenecientes al grupo objetivo depende de la forma en que se lleve a cabo. En *Estados Unidos*, por ejemplo, los "empleadores que toman una acción afirmativa" disponen de métodos de criba más eficaces que les permiten descubrir características no observables en los contratados potenciales.¹²⁸ También cuentan con técnicas de formación y evaluación mejor orientadas que les permiten elevar las cualificaciones inferiores de los trabajadores de las minorías.

¹²⁶ Hodges-Aeberhard, J. y C. Raskin (directores de la publicación), *Op. Cit.*

¹²⁷ Hepple, B. *Work, empowerment and equality*, IISS, Ginebra, 2000, pp. 4-5.

¹²⁸ Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos: *Exclusión racial y económica. Consecuencias en materia normativa* (Versoix, 2001).

Sin Merma de la Productividad

205. Un estudio reciente sobre *Australia y Reino Unido* demostró que las medidas de igualdad de oportunidades no tienen efectos negativos en la productividad en ninguno de los dos países, ni siquiera en los grupos de empresas en los que dichas medidas son en principio casi obligatorias.¹²⁹ En las grandes empresas en particular, los efectos en la productividad eran generalmente positivos y estadísticamente significativos en ambos países.¹³⁰ Ello no sólo demuestra que es factible disponer de una legislación firme que obligue a las empresas a adoptar medidas de acción positiva, sino también que hacer cumplir cabalmente tal legislación y alentar a las empresas a comprometerse a ello puede ser una estrategia viable.
206. En general, la disminución de las desigualdades en el empleo o la ocupación entre grupos “dominantes” y grupos “objetivo” no ha ido acompañada de una disminución proporcional de las desigualdades dentro de los propios grupos beneficiarios. Con el fin de garantizar resultados más equitativos, algunos analistas sugieren que se tengan en cuenta la pertenencia a un determinado grupo, la situación socioeconómica u otras características a la hora de determinar quién ha de tener derecho a beneficiarse de las medidas de acción positiva.¹³¹
207. La necesidad y la legitimidad de las medidas de acción positiva son objeto de controversia. Sus detractores aducen que estas medidas constituyen una forma de discriminación *positiva* o *invertida*. Según ellos, estas medidas generan un trato de favor injusto hacia los miembros de ciertos grupos sobre la base de características, como la raza o la religión, que deberían considerarse inocuas a la luz de la igualdad. En cambio, sus defensores argumentan que las medidas de acción positiva no se utilizan de forma arbitraria, sino con el fin de reparar una situación de grave desventaja debida a una discriminación social [presente o] pasada.¹³² No cabe duda de que las decisiones en relación con el alcance y el tipo de las medidas de acción positiva, la combinación de incentivos y disuasivos, y las modalidades de aplicación, entre ellas los procedimientos de “eliminación progresiva”, han de ser atentamente examinadas y acordadas de modo participativo. Las medidas de acción positiva son necesarias para nivelar puntos de partida desiguales, especialmente cuando las desigualdades socioeconómicas entre grupos son profundas y se derivan de una historia de opresión y de exclusión social de uno de los grupos por el otro.

La Importancia de Recopilar los Datos Correctos

Ampliar los Conocimientos sobre la Discriminación en el Trabajo

208. Una condición fundamental para luchar de modo efectivo contra la discriminación en el trabajo consiste en conocer su amplitud y su naturaleza. La recopilación de datos es necesaria para ampliar

¹²⁹ Darity Jr., W.A. y P.L. Mason. “Evidence on discrimination in employment: codes of color, codes of gender” en *The Journal of Economic Perspectives*, volumen 12, N° 2, 1998, pp. 63-90.

¹³⁰ H. Holzer y D. Nuemark. “Assessing affirmative action” *Op. Cit.* Los autores afirman que, sobre la base de una investigación detenida, los empleadores que adoptan medidas de acción positiva pueden descubrir otras características no observables de los trabajadores de las minorías que compensan su nivel más bajo de instrucción.

¹³¹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Prevención de la Discriminación y Protección a los Pueblos Indígenas y a las Minorías. El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe sobre la marcha de los trabajos presentado por el Relator Especial, Sr. Bossuyt, de conformidad con la Resolución 1998/5 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. E/CN.4/Sub.2/2001/15. 26 de junio de 2001.

¹³² Faundez, J. Affirmative Action. International Perspectives (Ginebra, OIT, 1994), pp. 4-5.

los conocimientos al respecto, para orientar las decisiones en materia de política, para asistir en la concepción, aplicación, control y evaluación de las intervenciones y para establecer objetivos y referencias con el fin de evaluar los avances hacia la igualdad. Determinar la magnitud de la discriminación en el trabajo es una ardua tarea debido tanto a las limitaciones conceptuales como a los errores en la recopilación de los datos pertinentes. Algunas mediciones de la desigualdad suelen utilizarse como indicadores supletorios de la existencia de discriminación. Se ha avanzado significativamente con respecto a la evaluación de las desigualdades entre los géneros, pero queda mucho por hacer tanto en este ámbito como en el de otros motivos de discriminación.

Consideraciones Técnicas y Financieras

209. El formato o la estructura de los datos ya disponibles (por ejemplo, los censos, las encuestas de los hogares y de las empresas) pueden no proporcionar información que permita establecer un vínculo directo con la discriminación. Se necesita información complementaria o indicadores supletorios selectivos. Se ha puesto empeño en elaborar un método para producir estadísticas sobre trabajo¹³³ y preparar presupuestos,¹³⁴ respecto a la discriminación por razón de sexo, pero no se ha realizado la misma labor teórica y metodológica respecto de otras manifestaciones de la discriminación.
210. La recopilación y el procesamiento de datos es un ejercicio oneroso. A la hora de considerar los costes, es necesario tener en cuenta las concesiones necesarias para tratar de satisfacer las necesidades de exhaustividad y representatividad.

Orientaciones Políticas e Ideológicas

211. Algunos Estados son reticentes a recopilar estadísticas específicas, como por ejemplo las correspondientes a la raza, ya sea porque temen que ello vaya en detrimento de la cohesión social o porque los gobiernos se verían expuestos a presiones políticas.¹³⁵ Por otra parte, las minorías raciales pueden inquietarse por el posible uso incorrecto de las estadísticas étnicas o raciales en su propio perjuicio y porque la recopilación de estadísticas sobre orígenes raciales o étnicos puede reforzar los estereotipos raciales negativos.¹³⁶ A pesar de estas dificultades, muchos países han intentado elaborar proyecciones de etnia/lugar de nacimiento o nacionalidad.¹³⁷ Sin embargo, surgen problemas acerca del momento y el modo en que se recopilan los datos, así como sobre la forma de utilizarlos.

¹³³ Véase, por ejemplo: Mata Greenwood, A. "Incorporación de las Cuestiones de Género a las Estadísticas Laborales", *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra, OIT, volumen 118, N° 3, 1999), pp. 305-320.

¹³⁴ Véase Budlender, D. y Hewitt, G. *Gender budgets make more cents: Country studies and good practice* (Londres, Secretaría de la Commonwealth, 2002). En la Quinta reunión de Ministros de la Commonwealth encargados de los asuntos relativos a la mujer, los ministros acordaron que el proceso nacional macropresupuestario era un punto adecuado de entrada para incorporar la perspectiva de género en las políticas macroeconómicas. La Iniciativa Presupuestos para el Género (BIG, Budget Initiative for Gender), coordinada por la Secretaría de la Commonwealth, se ha desarrollado en Barbados, Fiji, y Saint Kitts y Nevis, y el proceso ha avanzado más en Sudáfrica y Sri Lanka. Véase <http://www.thecommonwealth.org/gender/index1.htm>.

¹³⁵ Simon, P. La statistique des origines: L'ethnicité et la "race" dans les recensements aux Etats-Unis, Canada et Grande-Bretagne, *Sociétés Contemporaines* (París, IRESO), N° 26, 1997, pp. 11-44.

¹³⁶ Knizsán, A. (Director de la publicación). *Ethnic monitoring and data protection: The European context* (Budapest, CEU Press Ltd., 2001). Este libro se centra en la población romaní de ocho países europeos.

¹³⁷ Storkey, M. "A review of literature on ethnic group projections", en *Population projections by ethnic groups: a feasibility study* (Londres, HMSO, 2002).

Preocupación por el Derecho a la Privacidad

212. La utilización que se hará de los datos recopilados constituye una preocupación importante. Muchas actividades realizadas de forma rutinaria en el contexto del empleo implican el procesamiento de datos personales de los trabajadores, y en ocasiones de información muy delicada, en relación, por ejemplo, con su estado de salud (VIH/sida, discapacidades, etc.). El Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT sobre Protección de los Datos Personales de los Trabajadores de 1997 ofrece recomendaciones y directrices. En el último decenio se han multiplicado las normas para atender tanto a los derechos de los particulares como a los intereses comerciales.

Desarrollo de un Instrumento de Medición

213. Las personas discriminadas en el trabajo sufren de un déficit de derechos económicos y sociales. Los países y las organizaciones no gubernamentales necesitan parámetros de medición sencillos para determinar, si no la magnitud exacta de dicho déficit, al menos la dirección del movimiento y la velocidad a la que se produce. Ya se dispone de algunos indicadores laborales con los que se pueden medir dimensiones importantes de la igualdad. Por ejemplo, los datos sobre segregación profesional y sobre remuneración, combinados, constituyen una medida eficaz de la igualdad. Sin embargo, las estadísticas profesionales no son universales, y para calcular la segregación se necesita algo más que datos aproximados. Es asimismo manifiesto que para medir la desigualdad habrá que prestar atención a más de una dimensión y se necesitará un índice compuesto. Uno de los componentes tendrá que ser, sin duda, la cota de participación en trabajo forzoso, como primer paso hacia la igualdad. Un segundo componente podría ser el empleo por sectores, para lo cual se dispone de datos prácticamente en todo el mundo. Los datos sobre situación en el empleo y los datos profesionales podrían conformar el tercer y el cuarto componentes, cuando se disponga de ellos. Los datos sobre sueldos o ingresos deberían constituir el último componente. Esto es sólo un ejemplo de las posibles vías de trabajo metodológico para medir la discriminación y la igualdad. En la Oficina se está elaborando un marco integrado de *indicadores de trabajo decente*,¹³⁸ algunos de los cuales reflejan directa o indirectamente la discriminación y miden ciertas dimensiones de la igualdad.

La Enseñanza y la Formación Profesional Contribuyen a la Integración

Medidas Políticas Deliberadas

214. Las medidas políticas deliberadas destinadas a garantizar la igualdad de acceso y de oportunidades para la adquisición y el mantenimiento de conocimientos y capacidades son cruciales para remediar las desigualdades entre los grupos sociales en el mercado de trabajo. Actúan como un potente dispositivo para superar el trabajo improductivo, volátil, mal remunerado y de baja condición al que se suelen ver abocados los grupos discriminados.¹³⁹ Desde la perspectiva de la sociedad, las ventajas que aportan unos ciudadanos más productivos y más responsables pueden superar los beneficios privados.

¹³⁸ Anker, R., Chernyshev, I., Egger, P., Merhan, F., J. Ritter. *Measuring decent work with statistical indicators*, policy integration paper N° 1 (Ginebra, OIT, 2002).

¹³⁹ Conclusiones sobre la Formación y el Desarrollo de los Recursos Humanos expuestas en la “Resolución sobre la Formación y el Desarrollo de los Recursos Humanos” adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, 88ª reunión, Ginebra, 2000, disponibles en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc88/resolutions.htm#III>.

Un Progreso Significativo

215. En todo el mundo se han realizado grandes avances en cuanto a los resultados escolares y las predicciones parecen alentadoras, aunque subsisten todavía importantes diferencias regionales.¹⁴⁰ Casi el 80 por ciento de la población mundial mayor de quince años ha superado el analfabetismo. Las mujeres constituyen todavía los dos tercios de los adultos analfabetas del mundo, pero están logrando un acceso creciente a la enseñanza en todas las regiones del mundo, y a un ritmo superior al de los hombres. En muchos países se han reducido las diferencias entre géneros en la escolarización primaria y secundaria y ha habido un aumento significativo del número de mujeres matriculadas en enseñanza superior en relación con el de los hombres. Las mejoras en cuanto a la educación de las niñas, sobre todo en la enseñanza primaria, son el resultado de la mayor atención prestada en la política gubernamental al acceso a la enseñanza primaria universal frente a la enseñanza superior y al desarrollo de capacidades. No obstante, un interés exclusivo en mejorar el acceso de las niñas a la enseñanza primaria podría poner en peligro las futuras oportunidades de empleo y de obtención de ingresos de las mujeres, especialmente en los países en los cuales la mano de obra femenina barata y de baja calificación puede dejar de constituir una ventaja comparativa en la economía mundial.
216. Si bien la obtención de un nivel de enseñanza superior suele relacionarse con la obtención de ingresos mayores, no siempre contribuye a reducir las disparidades en el mercado de trabajo. En los países en que las mujeres han podido alcanzar un grado de enseñanza más elevado, la mayor educación no se ha reflejado como hubiera cabido esperar en los ingresos de los hombres. En algunos países, como *Nueva Zelanda, Países Bajos y Reino Unido*, las diferencias de ingresos se han reducido considerablemente, mientras que en otros, como *Italia y Suecia*, han tendido a ser especialmente elevadas en el sector terciario.¹⁴¹ Del mismo modo, otros colectivos víctimas de discriminación no han derivado de la educación los beneficios proporcionales esperados.
217. Por ejemplo, en el *Brasil*, la combinación de presupuestos escuetos y de una nueva población escolar, anteriormente excluida del sistema y, por consiguiente, más necesitada de atención, explica el descenso de los beneficios extraídos de la enseñanza a partir del decenio de 1970.¹⁴² Otro factor que parece explicar los resultados desiguales de la enseñanza es el grado de desigualdad o de igualdad que prevalece en la sociedad.

Ampliar y Mejorar las Oportunidades de Empleo y de Obtención de Ingresos

218. Al dotar a los colectivos discriminados de cualificaciones necesarias para permitirles mejorar su productividad y sus ingresos, la formación profesional puede contribuir en gran medida a ampliar y mejorar las oportunidades de empleo y de obtención de ingresos de dichos grupos.¹⁴³ Para que ello ocurra, sin embargo, las políticas e instituciones de formación profesional deben detectar y

¹⁴⁰ Véase la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO sobre los índices de alfabetización por regiones y sexos, disponibles en: <http://www.unesco.org>. Estas cifras se publicaron para señalar el Día Internacional de la Alfabetización, 8 de septiembre de 2000.

¹⁴¹ Rands Barros, A. "Is the quality of education improving in Brazil? Some empirical tests from a market based perspective", en R.T. McCutcheon y F.L.M. Taylor Parkins (directores de la publicación). *Work 2001, First conference on employment creation in development*, Actas de la conferencia, 2-5 de abril de 2001, Universidad de Witwatersrand, Johannesburgo, Sudáfrica.

¹⁴² OCDE: *Education Policy Analysis: Education and Skills 2001* (París, 2001), p. 80. También se ha revelado una característica similar en América Latina, véase OIT: *Panorama Laboral 2002* (Lima, 2002).

¹⁴³ Bennell, P. Learning to change: Skills development among the economically vulnerable and socially excluded in developing countries, Employment and Training Papers N° 43 (Ginebra, OIT, 1999).

superar las barreras que los miembros de ciertos grupos pueden encontrarse en diferentes etapas del proceso de formación. En los países menos adelantados, donde las instituciones públicas de formación son mucho más importantes que las entidades privadas, la importancia de una política de formación integradora es incluso más evidente. Sin embargo, en el pasado la formación benefició sobre todo a los grupos mejor situados y los preparó para el empleo en la economía formal. En los programas de desarrollo de capacidades y en la práctica se producen diferentes formas de discriminación directa o indirecta. En la orientación profesional se encuentran con frecuencia estereotipos sexistas y algunos programas de formación empeoran incluso la segregación profesional por sexos. En lo que respecta a la formación profesional, las mujeres jóvenes son más proclives a integrarse en sistemas escolares, mientras que un porcentaje mayor de hombres jóvenes lo hace en sistemas de aprendizaje en las empresas o en sistemas mixtos de formación. Dado que la formación profesional es la principal vía de entrada al empleo cualificado, las oportunidades de empleo de las mujeres jóvenes son más limitadas que las de sus homólogos masculinos.

219. En *Tailandia*, antes de la crisis económica de 1997 las capacidades que las mujeres tendían a adquirir en las instituciones públicas y privadas de enseñanza respondían a estereotipos sexistas y reforzaban la segregación por sexo, ya que se trataba de cursos de cuidado de personas y de servicios de base (por ejemplo, cuidado de niños y ancianos, masaje tradicional tailandés, asistencia administrativa y servicios de limpieza en hoteles). Las consecuencias de la crisis económica de 1997 han empujado a las mujeres hacia nuevas esferas profesionales (como por ejemplo cocina comercial, informática y electrónica), en las cuales la participación de los hombres y las mujeres es más igualitaria.¹⁴⁴
220. Las reformas de la formación y la enseñanza profesionales del decenio de 1990, como las emprendidas en América Latina, por ejemplo, tendieron a centrarse en la necesidad de promover la formación en las empresas tanto de la economía informal como de la formal, a fomentar una mayor participación del sector privado, a incrementar la recuperación de costes y a depender menos de las dotaciones públicas. Pero la privatización de este tipo de formación ha demostrado exigir más de lo que se pensó en un principio. Las necesidades de formación de las empresas pequeñas y las microempresas, que absorben un gran número de miembros de los grupos discriminados, han resultado difíciles de identificar. La demanda de formación entre los operadores y los trabajadores de las microempresas sigue siendo limitada debido a que no pueden afrontar su coste ni articular sus necesidades de forma eficaz. Se han desarrollado métodos alternativos en que se combinan el “desarrollo participativo de capacidades” con un interés en las aptitudes y conocimientos adaptados a los organismos y a la realidad locales, y con servicios que ayudan a superar la desventaja y la discriminación en otras esferas distintas del trabajo (véase el recuadro 2.2).¹⁴⁵

Promover unos Resultados Más Equitativos en el Mercado de Trabajo

221. Mediante un programa completo de igualdad de oportunidades, la política en materia de enseñanza y formación puede promover unos resultados más equitativos en el mercado de trabajo. La

¹⁴⁴ Suriyasarn, B., B.P. Resurrection. *Action Research: Gender dimension of Skills Development in Vocational Training in Thailand* (Bangkok, OIT y Ministerio de Trabajo y de Bienestar Social, 2002).

¹⁴⁵ Bennell, P.: *Op. Cit.*

tendencia a la formación continua representa un rechazo a una sociedad estructurada sobre la base de la edad, en la cual la enseñanza y la formación constituyen experiencias vividas de una sola vez al principio de la vida, y un dispositivo eficaz para prevenir la discriminación contra los trabajadores de más edad.

222. Si bien la dotación de cada trabajador es importante, la demanda de un trabajador depende de un entorno económico más amplio. Cuando hay mucha demanda de mano de obra, será más fácil para las personas desfavorecidas encontrar un trabajo, pero cuando los puestos de trabajo escasean, cobran fuerza factores diferentes de las cualificaciones, como puedan ser las preferencias y los contactos personales de los empleadores. Por consiguiente, las medidas en relación con la enseñanza y la formación del lado de la oferta son importantes, pero han de ser secundadas por otras medidas más activas en pro de la igualdad dentro del mercado de trabajo.

El Papel de los Servicios de Empleo

223. Una función que han de desempeñar los servicios de empleo es hacer corresponder la oferta y la demanda en el mercado de trabajo. Su papel de intermediarios puede llevarlos tanto a perpetrar prácticas discriminatorias en el mercado de trabajo como a promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y a mejorar la transparencia en dicho mercado.
224. En un mundo en el que poderosas fuerzas demográficas están obrando para crear una fuerza de trabajo que envejece en los países desarrollados, mientras que el crecimiento continuo de la población en la mayoría de los países en desarrollo está ocasionando problemas de desempleo juvenil, los servicios de empleo seguirán teniendo un importante papel que desempeñar ayudando a las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo.

Recuadro 2.2

Fortalecer la Formación Profesional y Técnica de las Mujeres de Bajos Ingresos en América Latina (Formujer)

Sobre la base de los logros conseguidos con un programa de fomento de la participación de las mujeres en cursos de formación profesional y técnica llevado a cabo a principios de los años noventa,¹ el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, inició en 1998 un programa para fortalecer la formación profesional y técnica de las mujeres de bajos ingresos (Formujer) en la *Argentina, Bolivia y Costa Rica*. El objetivo del programa, que actúa simultáneamente según una lógica de incorporación de la perspectiva de género en las estrategias sobre el sistema de formación profesional y adoptando al mismo tiempo medidas específicas centradas en las mujeres que se encuentran en condiciones desfavorables, es que las mujeres puedan:

Adquirir competencias diferentes de las tradicionales (diversificación de competencias).

Abrirse nuevas posibilidades de empleo (creación de nuevas competencias).

Revalorizar las antiguas competencias históricamente femeninas con el fin de promover la innovación y crear en el mercado nuevas oportunidades de empleo.

Entre los materiales y metodologías que Formujer está desarrollando se han realizado módulos de formación sobre empleabilidad y ciudadanía. Están concebidos para servir de

¹ Cinterfor: Formación para el trabajo decente (Montevideo, OIT, 2001), p. 36.

“caja de herramientas” para el sistema latinoamericano de formación profesional con el fin de reforzar y mejorar su relevancia y equidad en términos de género. Se parte de la idea de que la educación de los ciudadanos, tanto hombres como mujeres, converge hoy en día con la formación de hombres y mujeres trabajadores. Los particulares deben actuar en tres dimensiones de la vida: la relación consigo mismos, la relación con otros (vida familiar y participación en la escena social más amplia) y la relación con su medio ambiente. En consecuencia, el desarrollo de la empleabilidad de las personas y su educación son procesos complementarios. Ello muestra cómo ir más allá del lugar de trabajo para promover la igualdad de género y, al mismo tiempo, utilizar el lugar de trabajo como punto de partida para promover la igualdad en otras esferas de la sociedad.

Fuentes: <http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/gender/formujer/index.htm>
y <http://www.ilo.org/public/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/modul.htm>.

Hablar en Equilibrio

225. Las actuales corrientes de privatización han puesto fin al monopolio de los servicios públicos de empleo. Tanto los organismos públicos como las agencias privadas de empleo necesitan encontrar un equilibrio de cooperación, complementariedad y competencia para promover la igualdad de oportunidades de acceso al empleo en el desempeño de sus funciones, como la búsqueda de empleo para personas discapacitadas, la provisión de información sobre el mercado de trabajo, la gestión de los programas de ajuste laboral y la administración de los subsidios de desempleo.¹⁴⁶
226. El Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997 (N° 181) y la Recomendación N° 188 que lo complementa establecen el principio de la no discriminación en el trato que las agencias de empleo privadas den a los trabajadores, o en la formulación o publicación de puestos vacantes o de otras ofertas de empleo. Estos instrumentos alientan a las agencias de empleo privadas a promover la igualdad en el empleo a través de programas de acción positiva.¹⁴⁷
227. Un ejemplo del papel positivo que los servicios de empleo pueden desempeñar en la promoción de la igualdad de oportunidades es el conjunto de políticas y medidas facilitadoras adoptado por el Gobierno Municipal de Shanghai (*China*) sobre los servicios de empleo. En él se incluye la extensión de oportunidades de formación a los empleadores y los trabajadores de la economía informal, entre ellas el Proyecto “4050”. Este proyecto está orientado a las trabajadoras de más de cuarenta años y a los trabajadores de más de cincuenta que han sido despedidos y encuentran dificultades para volver a la vida activa debido a la actitud social frente a la edad.¹⁴⁸

Compaginar Trabajo y Familia

228. En los diez últimos años la participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha aumentado notablemente en casi todas las regiones del mundo, aunque en diferente grado. En los países de la OCDE, según cifras de 2000, el índice de participación laboral femenina más alto se registró en los países nórdicos, y el más bajo en *Italia, México y Turquía*.

¹⁴⁶ Thuy, P., Hansen, E., Price, D. *The Public employment service in a changing labour market* (OIT, Ginebra, 2001), pp. XV-XXI.

¹⁴⁷ Artículo 5 del Convenio N° 181 y párrafo 9 y 10 de la Recomendación N° 188.

¹⁴⁸ Howell, J. Good Practice Study in Shanghai on Employment Services for the Informal Economy (OIT, Ginebra, 2002), pp. v, 14 y 15.

Suposiciones Profundamente Ancladas

229. Al mismo tiempo, el porcentaje de familias más pequeñas y monoparentales ha aumentado en casi todos los países de la OCDE. En su mayoría el genitor a cargo es una mujer, por lo que el índice de empleo de las mujeres ha aumentado radicalmente. El porcentaje de hogares dirigidos por mujeres también ha aumentado en muchos países en desarrollo. A pesar de la redistribución de la responsabilidad financiera dentro de la familia, la carga de las tareas domésticas y de cuidado de las personas continúa reposando en gran medida sobre los hombros femeninos,¹⁴⁹ lo cual pone de manifiesto la resistencia de unas suposiciones profundamente ancladas sobre el trabajo, la familia, la sociedad y los roles de los géneros en estas esferas.¹⁵⁰ Durante largo tiempo, las tareas relacionadas con el “cuidado de las personas” eran consideradas un asunto privado que debía resolverse en la privacidad del hogar.

Más recientemente, la cuestión de cómo equilibrar trabajo y familia ha adquirido un reconocimiento como tema adecuado para la intervención del Estado. Existe un consenso cada vez mayor acerca de la necesidad de una división más equilibrada de la responsabilidad entre el Estado, las empresas, las comunidades, las familias y los individuos.

¿Por Qué es Importante Lograr un Equilibrio Adecuado entre Trabajo y Familia?

230. En la coyuntura actual en que caen en picado los índices de fecundidad, aumenta la esperanza de vida y se multiplican las políticas restrictivas de inmigración en muchos países europeos, es fundamental mantener a las madres dentro de la fuerza de trabajo para compensar la escasez de trabajadores y para el pago de las contribuciones necesarias para financiar las prestaciones sociales de las personas de más edad y de los enfermos (véase el recuadro 2.3).

Recuadro 2.3

Notas más Destacadas de un Estudio e Influencia que Éste Puede Tener en los Costes y Beneficios de los Servicios de Guardería en Zurich (Suiza)

En 2000, El Departamento Social del Ayuntamiento de Zurich emprendió un estudio sobre los costes y los beneficios de los servicios de guardería con el fin de reparar el fuerte desequilibrio entre la oferta de dichos servicios y la cantidad de población a la que van destinados en esta ciudad (y en otros lugares de *Suiza*).

Principales Conclusiones

Socialización de los niños: Cada vez hay más niños que crecen como hijos únicos. Los centros de guardería permiten la interacción y el aprendizaje sociales que facilitan la transición a la escuela.

Pérdida del capital humano de los padres: El nivel de instrucción de las mujeres es en la actualidad tan elevado como el de los hombres. La retirada de las mujeres del mercado de trabajo supone el desaprovechamiento de la inversión en su instrucción, así como remuneración y pensiones más bajas durante su vida laboral y después de la misma.

¹⁴⁹ Sirianni, C. y Negrey C. “Working time as gendered time” en *Feminist Economics* (Londres: Routledge Taylor and Francis Group), volumen 6, N° 1, marzo de 2000, pp. 59-76.

¹⁵⁰ Barnett, R.C. “A new work-life model for the twenty-first century” en *American Academy of Political and Social Science*, volumen 562, marzo de 1999, pp. 143-158.

Ventajas para los contribuyentes y para la reducción de la pobreza: Disponer de servicios de guardería asequibles y de buena calidad contribuye a reducir el número de hogares que vive en la pobreza, ya que permite a los padres permanecer en el mercado de trabajo, y beneficia así a los contribuyentes en forma de ahorros en materia de ayuda social.

Trabajadores calificados para las empresas: La imposibilidad de retener en plantilla a los padres jóvenes calificados entraña considerables costes para las empresas en términos de pérdida de experiencia, gastos de contratación y de formación, etcétera.

Principales Resultados/Repercusiones

Aumento de la subvención pública para los servicios de guardería: En 2002, la contribución anual los servicios de guardería se elevó de 19 a 25 millones de francos suizos en Zurich. El Gobierno federal asignó un total aproximado de doscientos millones de francos suizos en cuatro años a la creación de nuevos centros de guardería en todo el país.

Fuente: Muller, K. y Bauer, T. *Kindertagesstätten zahlen sich aus*, Edition Sozialpolitik, Nr. 5a, Sozialdepartement der Stadt Zürich (La importancia de las guarderías; Publicación sobre políticas sociales, N° 5ª, Departamento de Asuntos sociales del Cantón de Zurich) (Zurich, 2001) accesible en: <http://www.stadt-zuerich.ch/kap10/kindertagesstaetten/>.

Políticas que Propician la Compaginación del Trabajo con la Familia

231. Las políticas que propician la compaginación del trabajo con la familia ayudan asimismo a mantener las calificaciones de las trabajadoras evitando que tengan que dejar de trabajar durante los años de cría de los hijos. Ello se traduce en una mayor productividad de las mujeres, debido a las inversiones en experiencia y formación específicas de cada empresa.¹⁵¹ Esto a su vez mejora sus perspectivas de carrera, su empleabilidad y sus índices de ingresos a largo plazo.

Medidas Tributarias

232. Las decisiones de las parejas de entrar, permanecer o salir del mercado de trabajo dependen en gran medida de las políticas fiscales. El régimen tributario puede ser conjunto o individual. En el primero, el miembro de la pareja con ingresos más bajos está sometido a tipos impositivos marginales más elevados según un sistema impositivo progresivo. Por el contrario, un régimen impositivo individual proporciona a dicho miembro de la pareja el incentivo de mejorar sus ingresos con la continuidad del empleo. En los treinta últimos años, la mayoría de los países de la OCDE ha pasado de regímenes impositivos conjuntos a regímenes individuales.¹⁵² En otros casos se prefiere aplicar a los trabajadores medidas exoneratorias por medio de deducciones de los costes asociados al cuidado de los hijos o de otros miembros dependientes de la familia.

Reducir la Jornada Laboral

233. Una manera de ayudar a los padres a compaginar trabajo y familia consiste en permitirles trabajar menos horas de las que constituyen la semana a tiempo completo, o modificar sus horarios de trabajo de acuerdo con sus responsabilidades parentales. Una de las modalidades más comunes de flexibilidad horaria laboral en la mayoría de los países de la OCDE es el trabajo a tiempo parcial.

¹⁵¹ Y. Van Der Meulen Rodgers. Protecting women and promoting equality in the labour market: theory and evidence, *Op. Cit.*

¹⁵² OCDE, *Employment Outlook 2001*, *Op. Cit.*

234. El trabajo a tiempo parcial permite a las madres que trabajan conciliar las tareas domésticas con el trabajo remunerado, al tiempo que ofrece a los empleadores la posibilidad de ajustarse con más flexibilidad a las fluctuaciones del mercado. Como ya se destacó en el capítulo 1 parte II, el trabajo a tiempo parcial también presenta inconvenientes. En general, las condiciones de trabajo son para los trabajadores que eligen esta modalidad de empleo bastante peores que las de sus homólogos empleados a tiempo completo¹⁵³ y las dificultades para pasar luego del trabajo a tiempo parcial al trabajo a tiempo completo son importantes.

Servicios de Guardería y de Cuidado de Otros Miembros Dependientes de la Familia

235. Los servicios de guardería, que ayudan a los padres que trabajan, particularmente las mujeres, a conciliar sus responsabilidades parentales y familiares con un empleo remunerado, constituyen otro factor esencial para la consecución de la igualdad de género y la equidad social. Los sistemas de guardería varían en función de su forma, los actores implicados en él y la distribución de los costes financieros que generan. Las diferencias están vinculadas a las creencias y actitudes culturales generales hacia la familia.¹⁵⁴

236. En los *Estados Unidos* y el *Reino Unido*, el cuidado de los hijos se considera una responsabilidad individual. Ello plantea problemas de equidad social, ya que las familias monoparentales y de bajos ingresos suelen tener más dificultades en poder beneficiarse de servicios de guardería de gran calidad. En la Europa continental, donde se da más cancha a la intervención estatal, las formas de cuidado de los hijos siguen basándose fundamentalmente en las familias, salvo algunas excepciones. En la *Argentina*, *Brasil* y *Chile*, los empleadores, según el número de trabajadores con que cuenta la plantilla, están obligados a sufragar todos los gastos de guardería, aunque en la práctica pocos lo hacen. También resulta indispensable la prestación de servicios adecuados para el cuidado de los familiares a cargo distintos de los hijos. Así, por ejemplo, en los países en desarrollo, donde la pandemia del VIH/sida alcanza proporciones dramáticas, la ausencia de estructuras de atención adecuadas ha obligado a muchos padres a delegar la prestación de estos cuidados en sus hijos, normalmente las niñas, lo cual representa unos costes en términos de pérdida de escolarización y reducción de los ingresos futuros.

Protección de la Maternidad y Permiso Parental

237. La protección de la maternidad presupone la protección de la salud de las madres, que volverán al trabajo sólo cuando su estado físico se lo permita, y la concesión del tiempo necesario para que den a luz. Es éste un requisito para la plena participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y, por consiguiente, un pilar de las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres en el trabajo. En América Latina, las prestaciones de maternidad son obligatorias y están cubiertas por el sistema de seguridad social o por el sistema tributario general. Sin embargo, no siempre se aplican, lo cual parece guardar también relación con la ignorancia de las mujeres acerca de su derecho al permiso de maternidad.

238. La licencia de maternidad se retribuye en todos los países europeos, aunque el importe que las mujeres perciben durante dicho permiso y la duración del mismo difiere enormemente dentro

¹⁵³ OCDE, *Employment Outlook* (París, 1998).

¹⁵⁴ Plantenga, J. y J. Hansen. *Assessing Equal opportunities in the European Union*, en M. Louthfi (director de la publicación) *Women, gender and work* (Ginebra, OIT, 2000). Asimismo, Plantenga, J. y Hansen, J. "Balance de la igualdad de oportunidades en la Unión Europea", *Revista Internacional del Trabajo*, volumen 118, pp. 393-424 (Ginebra, OIT, 1999).

de la región. En *Estados Unidos* la baja por maternidad no se remunera y la posibilidad de obtenerla depende de la antigüedad de la titular en el empleo así como de las horas de trabajo y las dimensiones de la empresa. Algunas de ellas conceden, sin embargo, un período de permiso —ya sea remunerado o no— a sus trabajadoras, normalmente a las más cualificadas y productivas, lo cual pone de manifiesto el valor otorgado a la mayor antigüedad en la empresa y a la experiencia laboral en general.¹⁵⁵ En África del Norte y Oriente Medio, las generosas prestaciones de protección de la maternidad concedidas por el sector público y la fama de “respetabilidad” de que goza este tipo de empleos explican el atractivo que éstos han tenido siempre para las mujeres. La preocupación de los empleadores del sector privado por los costes que entraña la protección de la maternidad merece considerarse como factor contribuyente al bajo porcentaje de trabajadoras en este sector.¹⁵⁶

239. El permiso parental consiste en períodos prolongados de ausencia del trabajo y pueden tomarlo tanto la madre como el padre. No entraña la pérdida del empleo ni de derechos conexos alguno y sólo pueden recurrir a él los trabajadores con niños de corta edad.¹⁵⁷ El recurso al permiso parental depende del ámbito de la cobertura, del período de tiempo disponible a que puede extenderse y de que sea o no remunerado. En *Estados Unidos*, donde el permiso parental no se retribuye, un 63.9 por ciento de los trabajadores con responsabilidades familiares y con necesidad de tomar tiempo no lo hicieron al no poder permitírselo económicamente. En muchos países europeos el permiso de paternidad es remunerado, fundamentalmente con cargo a fondos públicos. No obstante, el porcentaje de padres que aprovechan esta medida es todavía muy bajo. El miedo a la discriminación en términos de futuros ingresos y perspectivas de ascenso, así como el temor a ser ridiculizados por los colegas explican en parte esta situación.

Disposiciones Laborales de Ayuda a la Vida Familiar Promovidas por las Empresas

240. Los lugares de trabajo adaptados a la vida familiar suelen ser más “populares” en las grandes empresas, con gran densidad de capital, que en las pequeñas y medianas empresas, cuya productividad es baja, o se percibe como tal. Se incluyen aquí los sectores de la venta al por menor y otros servicios en los cuales la productividad es difícil de medir. Incluso en empresas con disposiciones conciliadoras de trabajo y familia, no todos los trabajadores tienen igual acceso a las mismas. El nivel de cualificación, la antigüedad o la inversión en formación son determinantes para disfrutarlas.¹⁵⁸ Según las pocas pruebas de que se dispone, la incidencia de las prácticas conciliadoras de trabajo y familia entre las empresas de mayores o menores dimensiones es muy similar y ninguna de ellas las considera una prioridad.¹⁵⁹ Las medidas y prestaciones favorecedoras

¹⁵⁵ 83 Waldfogel, J. “Family leave coverage”, en *Monthly Labour Review* (Washington, D.C., Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos), volumen 122, N° 10, 1999, pp. 13-21.

¹⁵⁶ CAWTAR, PNUD y AGFUND. *Globalization and Gender: economic participation of Arab women*, CAWTAR, 2002.

¹⁵⁷ Bollé, P.: “Parental leave” en M.F. Louthfi (director de la publicación). *Women, gender and work*, op. cit., pp. 347-367. Asimismo, Bollé, P.: “La licencia para el cuidado de los hijos”, en “Perspectiva”. *Revista Internacional del Trabajo*, volumen 116, pp. 119-139 (Ginebra, OIT, 1997).

¹⁵⁸ Gray, M.C. y J. Tudball. “Family-friendly work practices: Difference within and between workplaces”, Australian Institute of Family Studies Research Report N° 7 (Melbourne, 2002).

¹⁵⁹ MacDermid, Sh.M., L.C. Litchfield y M. Pitt-Catsouphes. “Organizational size and workfamily issues” en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volumen 562, marzo de 1999, pp. 111-126.

de la vida familiar tienden a aplicarse de manera menos sistemática en las pequeñas empresas que en las de mayor tamaño. Con todo, los problemas de compatibilidad entre trabajo y familia parecen ser menores en las primeras, por cuanto media menor distancia social entre los trabajadores y el dueño de la empresa y existen más presiones por parte de los colegas de trabajo.¹⁶⁰

241. Compaginar el trabajo con una vida familiar o personal satisfactoria es un desafío acuciante que plantea la vida moderna. Existe el riesgo de que las políticas conciliadoras de trabajo y familia, al estar tan frecuentemente dirigidas explícita o implícitamente a las mujeres, terminen por reforzar la imagen de estas últimas como “asalariados de segunda fila” y por incrementar la doble carga de las mujeres trabajadoras. Es importante identificar qué disposiciones conciliatorias de trabajo y familia son más proclives a superar la discriminación contra las mujeres y a lograr la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo entre hombres y mujeres.

PARTE III. LA OIT Y LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN ACCIÓN

1. LA OIT: UNA LARGA HISTORIA DE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN EN EL TRABAJO

242. La actuación de la OIT para eliminar la discriminación y promover la igualdad en el mundo laboral es sumamente variada, lo cual se traduce en una valiosa experiencia. En la panorámica que se ofrece a continuación se proporcionan ejemplos de las muchas actividades de la OIT en este ámbito, con el fin de mostrar la gama de enfoques y medios de acción desarrollados por la Organización a lo largo de los años. El trabajo en este ámbito se ha repartido entre varios departamentos técnicos y unidades. En el presente capítulo no se hace referencia a las iniciativas específicas de las oficinas de actividades para los trabajadores y para los empleadores.

La Acción de la OIT Hunde sus Raíces en las Normas Internacionales del Trabajo

Toda una Gama de Normas Internacionales del Trabajo

243. El principio de la eliminación de la discriminación en el empleo y la vida profesional es un rasgo distintivo de las actividades normativas de la OIT e impregna gran parte de sus actividades de cooperación técnica. Las normas de la OIT propugnan este fin de diferentes modos. Algunos convenios y recomendaciones, como los Convenios Fundamentales N° 100 y 111, apuntan con carácter específico a propiciar la igualdad y a eliminar la discriminación, mientras que otros, como el Convenio sobre la Política del Empleo, 1964 (N° 122) y el Convenio sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (N° 142), abordan esta cuestión mediante disposiciones específicas. Otros instrumentos persiguen en cambio este fin centrándose en distintas categorías de trabajadores, como el Convenio sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975 (N° 141). Esta pluralidad de normas internacionales de trabajo confirma que ningún instrumento normativo permite, por sí solo, afrontar de lleno la discriminación en el empleo y la vida profesional y, por consiguiente, se requiere una combinación de políticas diversas.
244. Uno de los pilares de la acción de la OIT en este ámbito es la asistencia para la elaboración y la aplicación de una legislación laboral que prohíba la discriminación y promueva la igualdad

¹⁶⁰ Perotin, V., A. Robinson y J. Loundes. *Equal opportunities practices and performance in small and medium-sized enterprises: Preliminary findings* (Ginebra, OIT, 2002).

a escala nacional. El sistema de control de la OIT continúa desempeñando un papel importante como garante de que las leyes, las políticas y las prácticas nacionales se ajusten a los principios, los derechos y las responsabilidades especificados en los convenios ratificados. Los servicios de asesoramiento y cooperación técnica de la Oficina sirven para impulsar la ratificación u obedecen a las necesidades expresadas en los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).

Pautas para la Producción de Legislaciones Laborales

245. La elaboración de manuales y otros instrumentos para garantizar que las leyes laborales se redacten de conformidad con el principio de la no discriminación es parte integrante de este empeño, ejemplo de lo cual es *Labour Legislation Guidelines* (Directrices sobre legislación del trabajo).¹⁶¹ Estas Directrices ofrecen métodos prácticos para promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluida la eliminación de la discriminación, por medio de legislación laboral. Reconociendo su importancia fundamental para la aplicación de las leyes laborales, la OIT lleva a cabo actividades de formación sobre las normas internacionales del trabajo para funcionarios gubernamentales y encargados de la elaboración de leyes, sindicatos y organizaciones de empleadores, además de jueces y educadores jurídicos.

La OIT y la Discriminación Racial: Posibilitar el Cambio Institucional

La OIT en Sudáfrica y Namibia del post Apartheid: Consolidación de una Política de Acción Positiva

246. Mediado el decenio de los noventa, tras la caída del régimen de *Apartheid* en Namibia y en Sudáfrica, los gobiernos de estos países pidieron asistencia técnica a la OIT para revisar los marcos jurídicos y eliminar así la discriminación en el empleo. Se solicitó, entre otras cosas, asesoramiento normativo y la provisión de ejemplos comparativos de leyes laborales, así como la ayuda de expertos en redacción sobre el tema de la eliminación de la discriminación por razón de raza, sexo y discapacidad.

247. En Sudáfrica, la Ley de Relaciones Laborales de 1995 prohibía, dentro del capítulo dedicado al despido improcedente, el despido de cualquier trabajador por motivos arbitrarios, entre los que figuran los motivos de raza, género, sexo, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencias, opinión política, cultura, idioma, estado civil o responsabilidad familiar, y la lista no es exhaustiva.¹⁶² A continuación se aprobó un Código de Recomendaciones Prácticas sobre el Tratamiento de Casos de Acoso Sexual.¹⁶³ La promulgación de la Ley de Igualdad en el Empleo en 1998 fue la culminación de un proceso participativo muy amplio apoyado por la OIT. Por esta Ley se prohíbe la discriminación injusta basada en una gran variedad de motivos,¹⁶⁴ y se exige a empleadores específicos la aplicación de medidas de acción positiva en

¹⁶¹ Accesible en Internet: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/main.htm>.

¹⁶² Ley Sudafricana sobre Relaciones Laborales, 1995, artículo 187, 1),f).

¹⁶³ Sudáfrica, *General Notice* 1367, de 17 de julio de 1998.

¹⁶⁴ La lista, no exhaustiva, incluye los motivos de raza, sexo, embarazo, estado civil, responsabilidad familiar, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, seropositividad para VIH/sida, conciencia, creencias, opinión política, cultural, idioma y nacimiento (Ley Sudafricana sobre la Igualdad en el Empleo, N° 55 de 1998, artículo 6).

favor de la población negra, las mujeres y las personas con discapacidades, así como la presentación de informes sobre las medidas adoptadas. Asimismo se establece una comisión “tripartita-plus” para la igualdad en el empleo, encargada de proceder a investigaciones y de prestar asesoramiento al servicio del Ministro del Trabajo. También está facultada para conceder distinciones por los logros de los empleadores que promuevan la aplicación de la ley.

248. En *Namibia*, la OIT prestó asistencia para la elaboración de la Ley sobre Acción Positiva (en el empleo) adoptada a finales de 1998¹⁶⁵ y participó en actividades de sensibilización destinadas a los interlocutores sociales y a otros interesados (población negra, así como colectivos de mujeres y de gente con discapacidades). Se llevaron a cabo muchas actividades de formación sobre la igualdad en el empleo y la acción positiva. La asistencia de la OIT contribuyó asimismo a la inclusión de cuestiones relativas al mundo del trabajo en el Plan de Acción Nacional sobre Cuestiones de Género de Namibia (1998-2003) del Gabinete del Presidente. La política y los métodos jurídicos aplicados por Namibia para luchar contra la discriminación racial, sexual y de otro tipo constituyen modelos para otros países de la subregión.¹⁶⁶ Posteriormente se prestó asesoramiento técnico sobre igualdad en la legislación laboral a *Botswana* y *Malawi*, y actualmente a *Zambia* en el contexto de la revisión general de las leyes laborales.

Brasil: campañas por la igualdad y el respeto de la diversidad

249. Durante la 82ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, de junio de 1995, el *Brasil* señaló la existencia de discriminación en el mercado laboral y pidió la asistencia de la OIT para la aplicación plena del Convenio N° 111. En septiembre de 1995 dio comienzo un proyecto de cooperación técnica destinado a crear conciencia y a difundir información sobre dicho Convenio con el apoyo de la OIT.
250. Se crearon dos instituciones: el Grupo de Trabajo Multidisciplinario (GTM), constituido por representantes de todos los departamentos técnicos del Ministerio de Trabajo, y el Grupo de Trabajo Tripartita para la Eliminación de la Discriminación en el Empleo y en la Vida Profesional (GTEDEO). Se organizaron seminarios y actividades de formación por todo el *Brasil*, y se elaboró toda una documentación informativa. Se inició una campaña que abarcaba todas las formas de discriminación contempladas en el Convenio N° 111, con especial énfasis en las cuestiones de género y de raza.
251. Como resultado del proyecto, el Ministerio de Trabajo y de Empleo institucionalizó el programa “Brasil, Género y Raza: Unidos por la igualdad de oportunidades”, y se crearon centros de prevención de la discriminación en el empleo y la vida profesional a nivel estatal dentro de los departamentos regionales de trabajo y empleo. Estos centros se encargan de la aplicación de la política de igualdad de oportunidades del Gobierno a escala estatal, y tratan la discriminación fundada en el sexo y otras formas de discriminación. Realizan además actividades de promoción y reciben y examinan quejas de discriminación, que en su caso se dirigen a la Oficina del Fiscal del Trabajo, si la mediación proporcionada por los Departamentos Regionales de Trabajo y Empleo no logra resultados. El programa cuenta con el apoyo de la Secretaría Especial de los Derechos Humanos (SEDH–*Secretaria Especial dos Direitos Humanos*) del Ministerio de Justicia, encargada de la política antidiscriminación del Gobierno. La segunda fase del Plan de Acción Nacional para los

¹⁶⁵ Véase la base de datos NATLEX de la OIT: disponible en <http://natlex.ilo.org/txt/e98nam01.htm>.

¹⁶⁶ OIT: *Informe Final de Evaluación: Namibia: Affirmative Action in Employment*, documento NAM/96/M3/NOR, Ginebra, OIT, 2000.

Derechos Humanos, iniciada en 2002, mantiene un enfoque global de la discriminación y la diversidad, estableciendo metas específicas centradas en el empleo y las diferentes profesiones.

Desde el Interés por la Mujer Trabajadora Hasta la Integración de las Cuestiones de Género

Política de Incorporación de las Cuestiones de Género

252. La actuación de la OIT para la eliminación de la discriminación basada en el sexo y la promoción de la igualdad de género representa la mayor parte de la labor de la Organización en su lucha contra la discriminación. Los esfuerzos para abordar de forma coherente y adecuada las cuestiones de género en todas las vertientes de la labor de la OIT se reforzaron en 1999 y 2000, con la adopción de la política de la Oficina sobre incorporación de las cuestiones de género, que consiste en dos componentes integrados y complementarios entre sí. Éstos son:

- a) intervenciones bien orientadas, dirigidas ya sea a las mujeres, a los hombres o a ambos, para reducir las diferencias actuales en lo que respecta a la igualdad de género y salvar las consecuencias de la discriminación en el pasado, y
- b) la inclusión de una perspectiva de género en la concepción y la ejecución de todos los programas y proyectos.¹⁶⁷

A continuación se ofrecen algunos ejemplos de ambos tipos de medidas.

Reducción del Déficit de Derechos Gracias a la Promoción de los Derechos de las Mujeres Trabajadoras

Formación, Campañas de Información y Creación de Capacidad

253. La falta de conocimiento de las normativas internacional y nacional sobre la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se ha reconocido claramente como obstáculo a la aplicación efectiva de dichas normativas. La OIT ha paliado este déficit de derechos con intervenciones basadas en una combinación de formación, campañas de información y el desarrollo de capacidades humanas e institucionales.

254. El conjunto modular de programas de formación sobre los derechos de las trabajadoras (*Women Workers' Rights: Modular training package*) y la carpeta de información sobre "Las normas internacionales del trabajo y las trabajadoras", elaborados en 1994, son muy utilizados. Se han traducido a varios idiomas y adaptado a diferentes contextos nacionales.¹⁶⁸ El Proyecto de Cooperación Técnica Formación y difusión de informaciones en materia de derechos laborales de las mujeres, se inició para fomentar la utilización y la adaptación de este conjunto modular en nueve países.

255. Ello se tradujo en una amplia gama de actividades. En *El Salvador* se realizó una guía para inspectores del trabajo, que incluye herramientas para verificar cuándo concurren formas directas e

¹⁶⁷ *Igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la Organización Internacional del Trabajo*, Anuncios del Director General, Circular N° 654 (diciembre de 1999), y Plan de Acción de la OIT sobre Igualdad entre los Sexos e Incorporación de las Consideraciones de Género en la OIT, documento GB.277/5/2 (marzo de 2000).

¹⁶⁸ Un ejemplo reciente es el *Women Workers' Rights and Gender Equality Training and Resource Kit* elaborado por la Oficina de la OIT en Bangkok en inglés y en tailandés. Forma parte del mismo un manual sobre los derechos de las mujeres trabajadoras y la igualdad de género (*Manual on Women Workers' Rights and Gender Equality: Easy Steps for Workers*), que se confeccionó en 2001. El manual, con los gráficos y juegos que lo acompañan, está destinado a mujeres con poca o ninguna escolarización.

indirectas de discriminación. En *Egipto* se llevó a cabo una campaña en los medios de comunicación con visitas a las zonas industriales para mostrar las condiciones inhumanas en las cuales tenían que trabajar las mujeres. Como resultado, el Ministerio de Trabajo y de la Mano de Obra inició una campaña de inspección. En *Vietnam*, el proyecto mejoró la recopilación de datos desglosados por sexo. En la *India* los esfuerzos se concentraron en campañas celebradas en el estado de Maharashtra, en el idioma local. Gracias a ello se pudo alcanzar a un gran número de mujeres que trabajan en el nivel básico de la comunidad, tanto en la economía formal como en la informal. En *Hungría* el proyecto logró que se incluyeran los derechos de las mujeres trabajadoras en los programas de los sindicatos, de las instituciones gubernamentales y de las ONG. Además, el proyecto contribuyó a la institucionalización de la igualdad de género, e incrementó así la autonomía y la posibilidad de mantener los esfuerzos nacionales en favor de la promoción de la igualdad de género. Así ocurrió en *El Salvador, Hungría, Malí y Suriname*.¹⁶⁹

256. Desde 1995, unos 500 representantes de gobiernos, de organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como representantes de ONG, abogados y jueces han participado en actividades de formación sobre los derechos de las mujeres trabajadoras organizados por el Centro Internacional de Formación de la OIT.

Más y Mejores Empleos para las Mujeres

257. En 1996 se inició un Programa Internacional de Cooperación Técnica titulado Más y Mejores Empleos para la Mujer, a modo de seguimiento de la OIT de la Plataforma de Acción de Beijing. Con el programa se presta asistencia a los gobiernos para la aplicación de planes nacionales de acción destinados a lograr más empleos y mejores para las mujeres en el contexto de iniciativas nacionales más amplias de igualdad de género. Algunos rasgos característicos de estos planes nacionales de acción son:

- I) Un método participativo a la hora de determinar prioridades y estrategias;
- II) La importancia concedida a los derechos, pues la labor de sensibilización, de capacitación jurídica básica y de generación de empleo refuerzan los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- III) El énfasis en la reducción de la pobreza con la selección de grupos beneficiarios entre las comunidades más pobres;
- IV) Un interés en la viabilidad y la racionalidad económicas, y
- V) Mensajes positivos para todos, que ponen de manifiesto en la práctica que obtener más empleos y mejores para las mujeres beneficia no sólo a estas últimas, sino también a sus familias (véase el recuadro 1.1).

Recuadro 1.1

Lucha contra Discriminación Múltiple: la Experiencia de Estonia

En *Estonia* está en marcha desde 1999 un Plan de Acción Nacional, que consta de dos fases, para lograr más empleos y mejores para las mujeres. Se han llevado a cabo amplias actividades de creación de capacidad y de sensibilización de las autoridades responsables acerca

¹⁶⁹ OIT: *Formación y difusión de informaciones en materia de derechos laborales de las mujeres*, Informe de evaluación: documento INT/94/M09/NET (Berlín, 1999).

de las cuestiones de género. Valga, una de las regiones más pobres de *Estonia*, fue seleccionada para una intervención experimental específica. Se determinó que el turismo rural y la producción agrícola alternativa eran los sectores con mayor potencial en la zona. Se formó a más de cuatrocientas mujeres, a quienes se proporcionaron estructuras y facilidades para crear empresas viables y hacerlas funcionar. Durante la primera fase del Plan de Acción surgieron dos preocupaciones principales: la integración de los grupos étnicos de habla rusa en las actividades del proyecto y la discriminación por motivos de edad que sufrían las mujeres trabajadoras menos jóvenes. La segunda fase del programa tiene por objeto mejorar el acceso de las mujeres trabajadoras de más edad a las oportunidades de empleo por medio de grupos de presión, realizar una auditoría para la redefinición de los puestos en una gran empresa textil de Valga y lanzar una campaña de promoción. Esta experiencia pone de manifiesto la importancia de atajar, en cada una de las etapas del desarrollo del proyecto, las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres por motivos de sexo o a causa de otras características personales.

Fuente: OIT. *Estonia plan of action for more and better jobs for women: Phase II*. Proyecto de documento EST/98/MO1/FIN (Ginebra, 2000).

Un Entorno Favorable a las Mujeres Empresarias

Servicios de Apoyo Empresarial a las Mujeres Empresarias

258. Tanto en la economía formal como en la informal, muchas mujeres empresarias representan un gran número de empresas y contribuyen a las economías nacionales. Para desarrollarse y expandirse, necesitan servicios de apoyo empresarial. La unidad de desarrollo de la iniciativa empresarial de la mujer y las cuestiones de género en las empresas (WEDGE) del Programa Infocus sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas (SEED) proporciona servicios de apoyo a las mujeres empresarias y trabaja en favor de las mismas. Se está llevando a cabo una amplia investigación para determinar cuáles son las prácticas acertadas sobre programas de apoyo al empresariado femenino y para documentarlos sobre la base de una combinación de criterios de rendimiento y de su potencial. De esta forma, estas prácticas podrán reproducirse.
259. Los instrumentos de la OIT en apoyo de los servicios de desarrollo empresarial, como Inicie y Mejore su Negocio (SIYB),¹⁷⁰ se han adaptado para incorporar cuestiones relativas a la igualdad de género y garantizar que satisfacen las necesidades de las mujeres empresarias. En *Vietnam*, el programa SIYB, asociado a OXFAM de Quebec se ha orientado a las mujeres empresarias de las zonas de provincia. En *Kazajstán* dicho programa ha informado de que el 85 por ciento de sus alumnos son mujeres. Aun reconociendo que se ha conseguido satisfacer las necesidades de las mujeres empresarias en dicho país, la OIT se dio cuenta de la necesidad de responder asimismo a las necesidades especiales de los hombres que habían sufrido las consecuencias de las reducciones de plantilla de las empresas estatales y se habían retirado de la actividad económica.
260. Los interlocutores sociales de *China*, la Confederación de Empresas de China/Asociación de Dirigentes de Empresa de China (CEC/CEDA), crearon, con la asistencia de la OIT, un centro de recur-

¹⁷⁰ El programa SIYB es un programa de formación para la gestión orientado al inicio y a la mejora de las pequeñas empresas como estrategia para crear más y mejor empleo en las economías en desarrollo y las economías en transición.

sos en apoyo de asociaciones de mujeres empresarias. Para generar actitudes más positivas hacia las mujeres empresarias, se están elaborando videos que las muestran como modelos a imitar en *Etiopía, Sri Lanka, República Unida de Tanzania y Zambia*.

Programas de Promoción de la Autonomía de las Mujeres Gracias a la Microfinanciación

261. Los programas de microfinanciación pueden ser un valioso medio de promover la autonomía de las mujeres y de reducir la pobreza. Sin embargo, no puede asumirse que la adquisición de dicha autonomía sea un resultado automático de los programas de microfinanciación. Las intervenciones específicas deben ser parte integrante del proceso de planificación de los programas de microfinanciación.¹⁷¹ Un ejemplo de enfoque global para promover la autonomía de las mujeres utilizando programas de microfinanciación es el programa de la OIT *Action to Assist Rural Women* (Asistencia a las Mujeres Rurales) en *Guinea, Níger, República Unida de Tanzania y Zimbabwe*, que comenzó en 1989. El objetivo del proyecto es la creación de puestos de trabajo para mujeres rurales de bajos ingresos gracias a la organización y a la creación de liderazgo, así como a la provisión de créditos y de formación. La segunda fase del proyecto, que concluyó en 1999, demostró la eficacia de esta estrategia. La participación de las mujeres en los órganos locales de toma de decisiones, como los consejos de aldeas y distritos, aumentó y las mujeres eran más proclives a emprender actividades económicas a las que antes no estaban acostumbradas o que eran consideradas únicamente para hombres.¹⁷²

Romper el “Techo de Cristal”

262. El “techo de cristal”, barrera que dificulta a las mujeres el avance hacia puestos de gestión y toma de decisiones, es un reflejo de la discriminación social y económica en virtud del género. Una reunión tripartita sobre el tema en los sectores de los servicios financieros y profesionales, celebrada en Ginebra en 1997, pidió a la OIT que intensificara los programas de educación centrados en el empleo, la contratación, la planificación de las carreras profesionales, el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores y la promoción de las mujeres a puestos de dirección.¹⁷³ La investigación que siguió atrajo en gran medida la atención de los medios de comunicación, así como de los mandantes.¹⁷⁴
[...]

Atajar las Desigualdades de Género en Materia de Remuneración

La Igualdad de Remuneración por un Trabajo de Igual Valor es un Requisito Indispensable para Eliminar la Discriminación

264. La idea de igual remuneración por un trabajo de igual valor es inherente al principio fundamental de la eliminación de la discriminación en el empleo y en la vida profesional y preocupa a la

¹⁷¹ Mayoux, L. *Micro-finance and the empowerment of women—A Review of the Key Issues* documento de trabajo N° 23 (Ginebra, OIT, 2000), pp. 5-6.

¹⁷² 12 OIT. *Action to Assist Rural Women: Lessons from Africa: Case studies of four projects in Zimbabwe, Tanzania, Niger and Guinea* (Ginebra, OIT, 1995), pág. iii, y OIT: *Action to Assist Rural Women*, Informe del Seminario de evaluación definitivo, 13-16 de diciembre de 1999 en Mefinga, República Unida de Tanzania (Ginebra, OIT), pp. 48-50.

¹⁷³ OIT. *Nota sobre las labores* de la Reunión tripartita sobre el acceso de las mujeres a puestos de dirección, Ginebra, 15-19 de diciembre de 1997, documento GB.271/STM/4, p. 39.

¹⁷⁴ Wirth, L.: *Breaking through the glass ceiling: Women in management* (Ginebra, OIT, 2001).

OIT desde su fundación. Tras la adopción del Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100), la OIT publicó, en 1960, una introducción a la evaluación de los puestos de trabajo, en reconocimiento del hecho de que esta técnica es un instrumento fundamental para comparar trabajos y sueldos. En 1986 fue revisada, y en 1993 se publicó un libro sobre métodos de remuneración equitativa en países industrializados.¹⁷⁵ Durante el período comprendido entre los años setenta y principios de los años noventa se llevaron a cabo actividades experimentales de cooperación técnica en este ámbito, tanto a escala nacional como en las grandes empresas públicas. Estas actividades se llevaron a cabo en el contexto general de la reforma nacional de política salarial, en reconocimiento del hecho de que era necesario abordar las cuestiones de igualdad de remuneración en un marco político más amplio.

265. La asistencia técnica de la OIT para garantizar la conformidad de la legislación y las prácticas nacionales con las disposiciones del Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100) ha aumentado.¹⁷⁶ Últimamente ha habido ciertas actividades notables. En *Chipre* la OIT ha promovido la comprensión del principio por medio de campañas y de formaciones, así como de directrices para el desarrollo de legislación sobre igualdad de remuneración y equidad. Esta labor condujo al establecimiento de una comisión sobre igualdad de remuneración en las unidades de inspección del trabajo que cubre el empleo, y a la adopción de una ley sobre igualdad de remuneración. Durante muchos años, la OIT ha proporcionado asistencia al Gobierno de *Mauricio* para paliar las desigualdades de remuneración entre hombres y mujeres en una serie de sectores económicos. Más recientemente, sobre la base de una evaluación de la situación nacional en materia de igualdad de remuneración y equidad, la Oficina ha proporcionado orientación técnica y asistencia para la revisión de la normativa salarial, la preparación de una clasificación de empleos revisada y la preparación de una ley sobre igualdad de género. En fechas recientes se proporcionaron asistencia y orientación práctica para la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres en *Barbados, Brasil, República Checa, Chipre, Dominica, Estonia, India, Tailandia y Zimbabue*.
266. En *Mali*, tras un estudio y un seminario tripartita sobre las diferencias de remuneración según el género en los sectores formal y privado, se aprobó un plan de acción nacional en dos fases para promover la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres. Dicho plan de acción apunta a ampliar la encuesta sobre la igualdad de remuneración a las economías rural e informal.¹⁷⁷ La experiencia de *Mali* confirma la importancia de los datos para iniciar cualquier acción con sentido, pero también que la escasez de datos no puede utilizarse como justificación para no actuar. La conciencia cada vez mayor de los mandantes de la importancia de la igualdad de remuneración ha generado un consenso acerca de la necesidad de ampliar el alcance de las acciones para su promoción. La cooperación con los interlocutores sociales a nivel nacional e internacional es fundamental en este ámbito.

¹⁷⁵ OIT. *Evaluación de tareas* (OIT, Ginebra, 1986) y F. Eyraud y colaboradores: *Equal pay protection in industrialized economies* (Ginebra, OIT, 1993).

¹⁷⁶ En los últimos años se han proporcionado servicios de asistencia técnica y asesoría a países como la República Checa, Chipre, Estonia, Hong Kong, China, India, Pakistán y Tailandia (documentos GB.277/LILS/6, p. 2, GB.280/LILS/7, p. 2, y GB.283/LILS/8, p. 4).

¹⁷⁷ Meurs, D. *Egalité de Rémunération entre les hommes et les femmes dans le secteur moderne au Mali* (Ginebra, OIT, agosto de 2001), p. 33.

La Trata de Seres Humanos

El Trabajo Infantil y la Explotación de los Trabajadores Migrantes

267. La trata de seres humanos, fenómeno éste que afecta principalmente a mujeres y niños, constituye una preocupación cada vez mayor de la OIT. Desemboca en las peores formas de trabajo infantil y las peores expresiones de explotación de trabajadores migrantes, y constituye otra manifestación de la grave discriminación que las mujeres sufren todavía en muchos países. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban puso de manifiesto que las personas vulnerables a la discriminación racial y de género suelen ser víctimas de trata.
268. A través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), la OIT ha enfocado el fenómeno desde el ángulo de la prevención, tratando de proporcionar trabajo decente a las mujeres de los países en que se origina el tráfico. En la subregión de Mekong la OIT está prestando su apoyo a un proyecto para luchar contra el tráfico de niños y mujeres capacitando a las familias, en particular a sus miembros femeninos, para que adquieran un mayor control de su vida.¹⁷⁸ Abordar el “lado de la demanda” de la ecuación del tráfico sigue siendo un desafío importante. Se necesitan más esfuerzos para constituir una base de conocimientos más sólida en este ámbito, además de un conjunto más amplio de experiencias de prevención del tráfico.¹⁷⁹
269. En el Asia meridional, la OIT presta su apoyo a un proyecto que está promoviendo un nuevo enfoque para la rehabilitación de jóvenes sobrevivientes del tráfico. Este enfoque consiste en ampliar la propia capacidad de las mujeres jóvenes de superar el trauma del tráfico. Además moviliza a las mujeres de las familias vulnerables de las zonas de origen del tráfico y promueve su autonomía como medio para prevenirlo.¹⁸⁰

Programa de Acción Especial para Combatir el Trabajo Forzoso

270. Tras la discusión del Informe Global de 2001 “Alto al Trabajo Forzoso”, se estableció un Programa de Acción Especial para Combatir el Trabajo Forzoso dentro del Programa *In Focus* para la Promoción de la Declaración. En este Programa de Acción se está desarrollando un método completo de prevención que sitúa la trata en el contexto económico más amplio de las presiones que se producen en los ámbitos del empleo y la migración, sin por ello olvidar las necesidades de las mujeres y los niños como víctimas principales de la trata. Ello es un complemento a la labor del IPEC, que se centra en el fenómeno de la trata para fines de trabajo infantil.

Trabajo Decente para los Trabajadores “Invisibles”: los Trabajadores a Domicilio

271. El trabajo a domicilio no se reconoce como una forma específica de empleo en la mayoría de los países. Los trabajadores a domicilio son, por consiguiente, “invisibles” para las estadísticas naciona-

¹⁷⁸ Los países participantes en el proyecto son Camboya, China, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam.

¹⁷⁹ OIT. The ILO-IPEC Greater Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women: Project Mid-Term Evaluation Report (OIT, 2002), pp. 5-6.

¹⁸⁰ El programa subregional de Asia Meridional de lucha contra el tráfico de niños para su explotación en el empleo (TICSA) cubrió Bangladesh, Nepal y Sri Lanka durante la fase 1 (2000-2002). En la fase 2 (2002-2005) se amplió la cobertura geográfica del proyecto para incluir también Indonesia, Pakistán y Tailandia. Para valorar la fase 1, véase J. Kane: *South Asia Sub-regional Programme to Combat Trafficking in Children for Exploitative Employment (TICSA): Evaluation of phase I* (Ginebra, OIT, 2002).

les. Estos trabajadores, en su gran mayoría mujeres de bajos ingresos y baja cualificación que necesitan conciliar las responsabilidades familiares y las tareas domésticas con actividades generadoras de ingresos, perciben salarios bajos e irregulares, no gozan de prestaciones de seguridad social y están muy poco organizados.¹⁸¹

272. El Programa de la OIT sobre Trabajadores a Domicilio en la Economía Global en Asia (*Home workers in the Global Economy in Asia*) está tratando de reducir estos déficit de trabajo decente. Como resultado de ello, en *Tailandia* se ha creado en el Ministerio de Protección y Bienestar Social la Oficina para los Trabajadores a Domicilio y se ha incluido en el Octavo Plan Nacional de Desarrollo Socioeconómico (1997-2001) una política encaminada a promover y a proteger a los trabajadores a domicilio. En *Filipinas* (PATAMBA) se han creado redes nacionales para los trabajadores a domicilio, mientras en *Tailandia* se ha creado una red de trabajadores a domicilio denominada *Chiangmai Homenet*. Estas iniciativas experimentales piloto contribuyen a dar visibilidad a esta categoría de trabajadores. Sin embargo, se necesitan más datos e investigación para entender mejor la magnitud y las características del trabajo a domicilio y afrontar los problemas de las personas que ejercen esta modalidad laboral.¹⁸²

Incorporación de las Cuestiones de Género y Verificación de la Misma

273. El desarrollo de instrumentos destinados a fortalecer la capacidad de la OIT y de sus mandantes para abordar adecuadamente las dimensiones de género de las políticas sociales y de empleo, es un importante componente de los esfuerzos de la OIT para promover la incorporación de las cuestiones de género y la igualdad de género (véase el recuadro 1.2).

Verificación del Grado de Igualdad entre Sexos

274. La OIT concluyó recientemente la primera fase de una auditoría de la igualdad de género en toda la Oficina: la primera de este tipo en el Sistema de las Naciones Unidas. Dicha auditoría apunta a promover el aprendizaje dentro de la Organización sobre la forma de incorporar la perspectiva de género eficazmente a las políticas, programas y estructuras de la Oficina. También servirá para evaluar en qué medida se institucionaliza la política de integración de la perspectiva de género de la OIT. La auditoría de la igualdad se efectuó con un enfoque participativo y de autoevaluación en el que intervinieron quince unidades de trabajo de la OIT que aplican el programa de la OIT, tanto en Ginebra como en las regiones. En las auditorías en el terreno participaron también más de cien hombres y mujeres de entre los mandantes, asociados encargados de la ejecución y ONG de mujeres, que expresaron sus opiniones sobre la relevancia y la conveniencia de la labor de la OIT en materia de género.
275. La auditoría para igualdad de género puso de manifiesto la necesidad de reforzar un procedimiento colectivo y sistemático de análisis de las cuestiones de género. Permitió determinar una serie de buenas prácticas para la integración de la perspectiva de género, y facilitó un debate sobre cuestiones sustantivas y operativas más amplias. Entre las recomendaciones formuladas en este ámbito para la futura labor de la OIT figuran las siguientes: difundir la idea de que la discrimi-

¹⁸¹ Tomei, M.: Home work in selected Latin American countries: A comparative overview (Ginebra, OIT, 2000), pp. 38-39.

¹⁸² El Convenio sobre el Trabajo a Domicilio, 1996 (Nº 177) puede ser un instrumento de referencia a este respecto. El artículo 4 de dicho Convenio alude a la igualdad de trato y a la protección contra la discriminación en el empleo y en la ocupación de estos trabajadores.

nación por razones de sexo no sólo es un problema en sí mismo, sino que también está presente en todas las demás formas de discriminación; desarrollar el análisis de la cuestión considerando el factor masculino, por ejemplo, en lo que respecta al VIH/sida; garantizar la visibilidad del género en marcos de alto nivel e interorganismos como el DELP, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, el Programa Global de Empleo, y los acuerdos de cooperación de la OIT con los países; documentar y dar a conocer buenas prácticas de transversalización de la perspectiva de género.

Recuadro 1.2

Herramientas para la Creación de Capacidad en Materia de Género y la Transversalización de la Perspectiva de Género

Directrices para Empleadores sobre Igualdad en el Trabajo

Estas directrices, preparadas por la Oficina de Actividades para los Empleadores, ofrecen algunos argumentos comerciales realistas en favor del desarrollo de la acción empresarial en este ámbito, y proporcionan orientación respecto de los pasos a dar para la introducción y la gestión de una política de igualdad de oportunidades.¹ Las directrices sirvieron de base para la acción destinada a promover a las mujeres en las actividades del sector privado gracias a las organizaciones de empleadores en seis países.²

Carpeta de Recursos para los Sindicatos

Con el fin de ayudar a los sindicatos a atraer y mantener afiliadas, el Programa de la OIT sobre más y mejores empleos para las mujeres, en colaboración con la Oficina de Actividades para los Trabajadores y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), ha preparado una carpeta modular de recursos sobre el modo en que los sindicatos pueden promover la igualdad de género. Esta carpeta de recursos proporciona información de base, directrices prácticas y listas de evaluación, estudios de casos y ejemplos de buenas y malas prácticas para la promoción de la igualdad de género, en los sindicatos y en el lugar de trabajo, mediante la negociación colectiva, la libertad sindical y la asociación a otros colectivos de la sociedad civil. Muestra cómo los sindicatos pueden “ampliar la mesa y crear espacio” para los jóvenes, los trabajadores de más edad, los trabajadores con discapacidades y los homosexuales de ambos géneros.³ E.quality@work es una base de información sobre igualdad de oportunidades en el empleo para mujeres y hombres. Es completa, asequible, gratuita y abierta a contribuciones de información básica

¹ OIT: *De un empleador a otro: “Hablemos de la Igualdad”, Directrices para los empleadores sobre la igualdad en el trabajo* (Ginebra, 1996). Las directrices están disponibles en <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/download/1998/equal.pdf>.

² Bangladesh, Filipinas, India, Lesotho, Mauritania, Swazilandia.

³ Véase: ILO: *Promotion of Women in private sector activities through employers' organisations, Progress and Final Evaluation Report*. Doc. INT/95/M03/NOR (Ginebra, OIT, 1999). L.L. Lim, S. Ameratunga y C. Walton: *Promoting gender equality: A resource kit for trade unions* (Ginebra, OIT, 2002).

sobre legislación, políticas y programas de igualdad de género. En ella se presentan instrumentos de política internacional, como las normas internacionales del trabajo pertinentes, así como legislación, políticas, prácticas y acuerdos institucionales de ámbito nacional introducidos por determinados gobiernos, sindicatos o empresas del sector público y privado. Es accesible gratuitamente en un CD-ROM o en internet.⁴

Espacio Didáctico Virtual y Abierto sobre la Integración de la Perspectiva de Igualdad de Género en el Mundo del Trabajo

El Centro de Formación Internacional de la OIT, en colaboración con la Oficina para la Igualdad de Género, ha desarrollado un programa abierto de formación a distancia en línea sobre la transversalización de la perspectiva de género en el mundo del trabajo. El espacio didáctico está concebido para responder a las necesidades de creación de capacidad del personal y los mandantes de la OIT con el fin de incorporar los problemas de igualdad de género en sus programas de actividades. Es un instrumento de fácil utilización basado en internet que combina módulos de aprendizaje y medios actuales de hipertexto con programas interactivos.

Sitio Web de los Instrumentos para la Igualdad de Género

El sitio *Web* de los Instrumentos para la Igualdad de Género fue inaugurada por la OIT el 8 de marzo de 2002, Día Internacional de la Mujer.⁵ Este sitio participativo y organizado como una base de datos es gestionado por la Oficina para la Igualdad de Género de la OIT. Está concebido para promover el intercambio de información y ampliar el conocimiento sobre cuestiones relativas al género, y existe en inglés, francés y español. El sitio contiene secciones sobre eventos, recursos, enlaces y normas de la OIT relacionados con el género, así como la Red de la Igualdad de la OIT. A medida que se vaya ampliando, el sitio ofrecerá iniciativas e información pertinente de las oficinas de la OIT en todo el mundo, así como de organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas e Institutos Académicos y de Investigación, entre otros. Los miembros de la Red de la Igualdad de la OIT pueden introducir información directamente en el sitio *Web*, que figura entre el creciente número de actividades de la OIT destinadas a favorecer la integración de la perspectiva de género y la igualdad de género.

⁴ Véase <http://www.ilo.org/genprom/eoo>.

⁵ Véase <http://www.ilo.org/dyn/gender/gender.hom?p-lang=en>.

276. La auditoría puso de relieve las dificultades y las lagunas que todavía impiden la aplicación de esta estrategia de integración de la perspectiva de género. Tan sólo puede decirse que se ha incorporado la perspectiva de género en una minoría de los documentos de la OIT, incluyendo también los documentos de proyecto y de programa. En la mayoría de ellos las cuestiones de género tienden a estar ausentes, tienen poca visibilidad o se tratan en el análisis de fondo pero no quedan reflejadas en los objetivos, actividades e indicadores. Los problemas de género han de ser explícitos, la perspectiva de género visible y los logros en igualdad de género evaluables. De ello se deduce que las herramientas de control son esenciales para evaluar cómo y en qué medida el género es efectivamente transversalizado.¹⁸³

¹⁸³ OIT: Informe final: Auditoría de la igualdad de la OIT 2001-2002 (OIT, Ginebra, 2002).

Vincular la Pobreza y la Exclusión Social a la Discriminación en el Trabajo

277. Como se vio en el capítulo 3, parte I, los procesos del mercado de trabajo están íntimamente vinculados con la pobreza, y contribuyen a explicar la intensidad de la misma y las formas que adopta, así como las razones por las cuales tiende a concentrarse en determinados grupos. Al mismo tiempo, el mercado de trabajo es un escenario económico importante en el que puede reducirse la pobreza. Ésta es la razón por la cual resulta importante afrontar la discriminación en el trabajo por motivos tales como el sexo, el origen social o la raza en las estrategias de lucha contra la pobreza.

Incorporación de la Perspectiva de Género en las Políticas y Programas de Lucha contra la Pobreza

278. El trabajo de investigación realizado sobre las repercusiones de los programas de ajuste estructural y de la crisis asiática en los niveles masculinos y femeninos de empleo y sus formas ha demostrado que la eliminación de la discriminación por género en el trabajo es un factor fundamental para erradicar la pobreza. Ésta es la hipótesis que subyace en la concepción y la ejecución del Programa de Creación de Capacidad sobre Diferencias por razón de Sexo, Pobreza y Empleo (GPE), el primero de este tipo en el Sistema de las Naciones Unidas.¹⁸⁴

Programa sobre Diferencias por Razón de Sexo, Pobreza y Empleo

279. Según el programa GPE, puede seguirse el rastro de la pobreza según los niveles de empleo, sus formas y sus desigualdades. Así, si bien el crecimiento económico es esencial y la creación de empleo es estratégica para luchar contra la pobreza, la calidad de los empleos reviste igual importancia. El género es un factor determinante de la cantidad y la calidad de los empleos que se ofrecen a hombres y mujeres. Sobre la base de un programa de formación modular, el programa GPE trata de crear capacidades a nivel nacional y regional para incorporar la perspectiva de género en los programas de política en materia de pobreza y empleo. Ello implica:

- a) Desarrollar la base de información y conocimientos de los mandantes y colaboradores de la OIT respecto de las interfaces de empleo, pobreza y género;
- b) Mejorar el diálogo y el consenso entre los interlocutores sociales y otros interesados, entre ellos los representantes de los beneficiarios finales (por ejemplo, las mujeres y los hombres que viven en la pobreza) sobre estas cuestiones;
- c) Experiencias piloto de carácter práctico para traducir el análisis basado en el género en medidas concretas.

280. La estrategia del programa GPE consiste en incorporar su utilización como herramienta y base de recursos en los programas técnicos pertinentes de la OIT, desarrollando al mismo tiempo programas específicos y coherentes a nivel nacional y subregional. El programa se inició en el Cono Sur de América Latina, el África Meridional, los Estados árabes y los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). En el *Brasil* se están llevando a cabo actividades de creación de capacidad a nivel nacional (véase el recuadro 1.3)

¹⁸⁴ OIT: Género, pobreza y empleo, *Op. Cit.*

Participación en el Proceso de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza: una Ventana Abierta a la Promoción de la Igualdad

El Trabajo Decente, un Elemento Esencial

281. El trabajo decente es un elemento esencial de las estrategias sostenibles de lucha contra la pobreza. La participación de la OIT y de sus mandantes en el proceso de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) brinda una excelente oportunidad de demostrar la importancia de las políticas y de las instituciones laborales para luchar contra la pobreza y promover el desarrollo. El motivo de la participación de la OIT y de sus mandantes es “garantizar que el empleo y otros aspectos del trabajo decente sean abordados como parte integrante de los análisis y las políticas económicas y sociales que comprende la iniciativa”.¹⁸⁵ La OIT participa en cinco países: *Camboya, Honduras, Mali, Nepal y República Unida de Tanzania*. La estrategia consiste en fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para que participen activamente en el debate nacional sobre el proceso DELP y sus resultados políticos. Dicho proceso todavía está en sus primeras etapas y todos los que participan en él aprenden de la experiencia. En una serie de DELP es necesario abordar más explícitamente las oportunidades de empleo y de sustento. En la *República Unida de Tanzania*, los interlocutores sociales calificaron la discriminación indirecta por motivos de género y raza de problema grave y extendido en los lugares de trabajo, que debe abordarse en el marco de las estrategias de eliminación de la pobreza.¹⁸⁶

Recuadro 1.3

Afrontar los Problemas de Género y Raza en la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social

La Experiencia de Santo André (Brasil)

En el marco del Programa sobre el Género, la Pobreza y el Empleo, la OIT ha contribuido a integrar la dimensión de género en políticas sobre reducción de la pobreza y lucha contra la exclusión social adoptadas por el Ayuntamiento de Santo André en Brasil. Santo André es un municipio económicamente importante de unos 800 mil habitantes situado en el área metropolitana de Sao Paulo. La cooperación de la OIT con el Ayuntamiento consistió en dar apoyo para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas. La colaboración con los sindicatos, las instituciones docentes y las ONG garantizó la sostenibilidad de la acción de la OIT y condujo a un proyecto trienal destinado a mejorar las oportunidades de empleo para mujeres y población negra de la región. Se creó un sistema de indicadores para el seguimiento y el control de las políticas sobre empleo y reducción de la pobreza de Santo André. El programa contribuyó en gran medida a la incorporación de las dimensiones de género y raza en los indicadores y en los programas del Organismo Regional de Desarrollo. En julio de 2002, el Ayuntamiento de Santo André ganó el premio internacional de Dubai sobre las mejores prácticas para la mejora de las condiciones de vida concedido por su Programa integrado de género y ciudadanía para la inclusión social.

¹⁸⁵ Documento GB.285/ESP/2, 285ª reunión, Ginebra, noviembre de 2002, párrafo 4.

¹⁸⁶ OIT. *Towards a Decent Work Strategy for Poverty Reduction in Tanzania*, Social Dialogue, documento de trabajo de diálogo social N° 8 (Ginebra, OIT, 2002), p. 34.

282. Un proyecto recientemente iniciado y coordinado por la Oficina para la Igualdad de Género de la OIT en *China, Nepal, República Unida de Tanzania y Uganda* ayudará a los mandantes a incorporar la perspectiva de género en el diagnóstico y las estrategias de reducción de la pobreza.¹⁸⁷ Para que los interlocutores sociales puedan influir más en el proceso DELP, la creación de capacidad a nivel nacional es, sin duda, útil, pero insuficiente. Deben combinarse intervenciones al nivel local más básico del proceso DELP con campañas paralelas a nivel mundial.

Programas de Inversión Pública: Promoción de Enfoques Integradores y del Respeto de las Normas de Igualdad

283. La OIT ha adquirido experiencia en la protección de los trabajadores, en especial las mujeres, contra el trato discriminatorio en el marco de los programas públicos de infraestructura intensivos en mano de obra. El Programa e Inversiones Intensivas en Empleo de la OIT tiene por objeto combinar objetivos económicos y sociales utilizando inversión pública en infraestructura y construcción como medio de desarrollar pequeñas y medianas empresas intensivas en mano de obra pero eficaces en términos de costes, y simultáneamente aplicar las normas del trabajo, incluidas las de la igualdad. Ello se hace por los siguientes medios: campañas y formación para fomentar el uso de sistemas de licitación y contratación para promover unas condiciones de trabajo mejores, así como el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo, por ejemplo mediante disposiciones pertinentes en las licitaciones y contratos, y servicios de asesoría a los gobiernos para alentarlos a contratar a empresas que aplican efectivamente las normas del trabajo.¹⁸⁸ En *Madagascar*, por ejemplo, se alentó a los contratistas para la rehabilitación de las carreteras rurales a que contrataran al menos a un 25 por ciento de mujeres, objetivo que lograron cumplir.

Luchar contra las Prácticas Discriminatorias Gracias a la Respuesta a las Crisis

La Respuesta a las Crisis: una Oportunidad

284. La respuesta a las crisis brinda la oportunidad de remediar desigualdades económicas y sociales por motivos de género o etnia existentes antes de que la crisis se haya declarado. En una situación de crisis las mujeres y los hombres pueden escapar a sus roles socialmente determinados. Integrarse en profesiones “masculinas” como la construcción o la mecánica, elevar su grado de instrucción cuando se encuentran desplazadas en el extranjero, y no tener que desempeñar roles tradicionalmente “masculinos” o “femeninos” en ausencia de los hombres son cosas que tienden a habilitar a las mujeres en términos de independencia económica, capacidad como sustento de la familia, toma de decisiones y posición social. En las labores de reconstrucción es importante hacer participar tanto a los hombres como a las mujeres para poner en tela de juicio las ideas de vulnerabilidad femenina e impedir el conflicto y la competencia entre los géneros.

285. Deben respaldarse los cambios positivos en el papel correspondiente a cada sexo, y merecen apoyo. Para la recuperación a plazo más largo deberían aprovecharse esos cambios y evitar la

¹⁸⁷ OIT. *Enhancing the Gender Mainstreaming Capacity of OIT Constituents*, documento de aplicación INT/02/M67/NET (Ginebra, OIT, 2002).

¹⁸⁸ Véase por ejemplo D. Tajman; J. de Veen: *Programas de Infraestructura Intensivos en Empleo: políticas y prácticas laborales* (OIT, Ginebra, 2000). En la sección dedicada a la fijación de sueldos de la guía se proporcionan directrices para evitar los sistemas salariales que incurrir en discriminación entre hombres y mujeres (p. 63).

vuelta a los comportamientos anteriores a la crisis, u otros peores, para permitir el avance tanto de los hombres como de las mujeres y reducir la vulnerabilidad a las crisis de todos los afectados. En el recuadro 1.4 se ofrecen dos ejemplos de ello, en *Mozambique* y el *Afganistán*.

286. El desafío que se plantea es aprovechar las respuestas a las crisis como punto de partida para proporcionar un marco amplio de intervenciones que vaya más allá de las actividades estrictamente relacionadas con la promoción del empleo, y que integre el paradigma de trabajo decente en todas sus dimensiones. Ello favorecería en mayor medida el logro de la igualdad a largo plazo.

Recuadro 1.4

Progresos en Cuanto a los Papeles de Hombres y Mujeres en las Situaciones de Crisis

Se Facilita a las Mujeres la Adquisición de las Capacidades Requeridas para Reconstruir las Comunidades Inundadas en Chokwe (Mozambique)

La OIT puso en marcha un proyecto con el fin de contrarrestar los efectos desastrosos de las inundaciones que sufrió *Mozambique* en 2000. Este proyecto se centraba en la rehabilitación de los lugares de mercado locales, proporcionando apoyo para la cría de pequeños animales, impartiendo formación para el uso y el mantenimiento de pompas de motor y la fabricación y reparación de instrumental agrícola, así como sobre desarrollo y elaboración sostenibles de proyectos locales. Esto proporcionó a las mujeres, que constituyeron el 87 por ciento de los beneficiarios, la oportunidad de realizar nuevas actividades y adoptar nuevos roles.

El Afganistán: Programa Piloto Rápido de Intervención en Materia de Empleo

En enero de 2002, la OIT comenzó un programa rápido de intervención en materia de empleo en el *Afganistán*. Uno de los componentes se centra en el retorno de las mujeres al mercado laboral y tiene como fin proporcionar asistencia inmediata a las buscadoras de empleo que han sido excluidas de dicho mercado durante el gobierno talibán. Se organizaron actividades de formación y reciclaje profesional para mujeres, entre ellas profesionales (por ejemplo, profesoras, doctoras, farmacéuticas y funcionarias) para facilitar su rápida inserción en sus antiguas profesiones.

Fuente: OIT. *Hoja informativa sobre el género en la respuesta a las crisis*, disponible en <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/download/factsheet.pdf>.

Intervenciones Orientadas: los Grupos Desfavorecidos y Vulnerables como Objetivo

287. Existen grupos que se encuentran en posición de desventaja dentro del mercado laboral y que al mismo tiempo son vulnerables a la explotación, ya sea porque viven en la pobreza o porque temen caer en ella. Para que sean eficaces, las políticas laborales de lucha contra la pobreza han de tener en cuenta estas desventajas y esta vulnerabilidad. Ello exige, en algunos casos, una acción particularmente orientada a subgrupos vulnerables dentro de los grupos desfavorecidos de más amplia definición.

Promoción de los Derechos y de los Medios de Sustento de los Pueblos Indígenas y Tribales

Influencia de la OIT en las Políticas Nacionales e Internacionales

288. La OIT viene ya trabajando desde antiguo sobre cuestiones relativas a los pueblos indígenas y tribales. Como ya se ha mencionado, la OIT ha adoptado los dos únicos instrumentos jurídicos internacionales que existen sobre el particular: el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957 (N° 107) y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169). Este último constituyó un avance al superar el enfoque integrado y paternalista del Convenio anterior para pasar a reconocer el valor de la cultura y las instituciones de estos pueblos y su derecho a ser consultados sobre todas las decisiones que afectan a su vida. El Convenio N° 169 no sólo trata de los derechos de estos pueblos en relación con la mano de obra y el empleo, sino que abarca una gama más amplia de derechos sociales, económicos, civiles y políticos. Muchos de estos temas están vinculados de modo indisoluble. No es posible eliminar prácticas discriminatorias contra pueblos indígenas y tribales en el mercado de trabajo sin afrontar los problemas de la educación, los derechos de propiedad de la tierra y otros derechos sociales y culturales más genéricos. El Convenio N° 169 ha tenido gran influencia en las políticas nacionales e internacionales sobre pueblos indígenas y tribales, como ha quedado reflejado, entre otras cosas, en la política de compromiso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con los Pueblos Indígenas de 2002 y en la Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 30 de noviembre de 1998, sobre los pueblos indígenas y la cooperación al desarrollo de la Comunidad y de los Estados Miembros en 1998.
289. La OIT está llevando a cabo dos programas de asistencia técnica en este ámbito. El Programa Interregional de Apoyo a las Comunidades Indígenas por Intermedio del Desarrollo de Cooperativas y Empresas Asociativas (INDISCO) se inició en 1993 para mejorar las condiciones socioeconómicas de los pueblos indígenas y tribales. Dentro de su marco se realizan proyectos piloto de demostración al nivel de la base y se difunden las mejores prácticas para la mejora de las políticas. De estas experiencias pueden extraerse una serie de lecciones: el fortalecimiento de las instituciones de las comunidades indígenas y tribales es necesario para su autonomía. Resulta esencial que los proyectos de desarrollo queden bajo el control de las comunidades para garantizar su sostenibilidad. Los colectivos de mujeres se hacen más fuertes y más viables si se impulsan con procesos de capacitación y si se les facilita el acceso a actividades de generación de ingresos viables y sostenibles.¹⁸⁹ La OIT también está poniendo en práctica su Proyecto de Promoción de la Política de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, trabajando sobre todo a nivel político para promover el Convenio N° 169 y concentrándose en África y Asia.
290. Lo aprendido con los proyectos alimenta la acción de la OIT a nivel político. En *Filipinas*, INDISCO está prestando asistencia al gobierno, por medio de la investigación política y de consultas nacionales con instituciones gubernamentales y organizaciones indígenas, para la aplicación efectiva de la ley de 1997 sobre pueblos indígenas, que se elaboró con la asistencia técnica de la OIT. Las actividades del Proyecto de Promoción de la Política de la OIT abarcan desde el apoyo al desarrollo de políticas nacionales hasta el fortalecimiento de las organizaciones de los pueblos indígenas y los programas de intercambio entre pueblos indígenas. En *Kenya*, el proyecto de la OIT facilitó la

¹⁸⁹ OIT: INDISCO: *Support to self-reliance of indigenous and tribal communities through cooperatives and other SHOS*, décimo informe sobre la evolución, de 2000, y documento de plan de trabajo, 2001 INT/93/M07/DAN (Ginebra, OIT, 2001), pp. 3-4.

participación informada de los pueblos indígenas del país en la revisión constitucional gracias a un amplio proceso de consultas y de educación a nivel nacional.¹⁹⁰ En el *Camerún, Camboya, República Democrática Popular de Laos, Vietnam* y otros países se está realizando una labor de desarrollo de políticas nacionales sobre pueblos indígenas.

291. En América Central se ha tratado de capacitar jurídicamente a los pueblos indígenas con otro proyecto por medio de la creación de equipos jurídicos nacionales que recibieron formación y fueron capacitados para documentar y tratar casos específicos de violación colectiva de los derechos indígenas.¹⁹¹ A pesar de que la OIT es la única organización con normas jurídicas de ámbito internacional sobre este tema, la correspondiente labor ha dependido en gran medida del recurso a fondos extrapresupuestarios, particularmente procedentes del Gobierno de *Dinamarca* mediante el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA).¹⁹²

Lucha contra la Discriminación por Discapacidad y por Seropositividad VIH/sida por Medio de Repertorios de Recomendaciones Prácticas

292. La discapacidad y la seropositividad VIH/sida son motivos ampliamente reconocidos de desventaja en el mercado de trabajo, así como de pobreza y de exclusión social. Los repertorios de recomendaciones prácticas se han convertido en importantes dispositivos utilizados por la OIT para impedir y contrarrestar la discriminación por estos motivos. Estos repertorios son instrumentos no vinculantes que proporcionan orientación práctica sobre un tema específico, ya sea a modo de complemento de los convenios y recomendaciones vigentes, o como instrumentos únicos sobre cuestiones determinadas. Éste es el caso del Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT sobre el VIH/sida y el Mundo del Trabajo.

Lucha contra la Discriminación por Seropositividad VIH/sida

293. Como copatrocinadora del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida (ONUSIDA), la OIT da a conocer el papel fundamental del trabajo y del lugar de trabajo para la lucha contra la epidemia, y contra la discriminación concomitante. El *Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT sobre el VIH/sida y el Mundo del Trabajo*, aprobado en 2001, se aplica a todos los trabajadores de los sectores público y privado, tanto de la economía formal como de la informal. Proporciona orientación sobre la eliminación del estigma y de la discriminación por seropositividad VIH/sida, real o supuesta; la gestión y la mitigación de sus repercusiones; la atención y el apoyo a los trabajadores que viven con VIH/sida o afectados por el mismo, y la prevención del VIH/sida. En el Repertorio se pone de relieve la necesidad de abordar las dimensiones de género del VIH/sida, incluida la perspectiva masculina. A guisa de contribución al ONUSIDA, la OIT ha desarrollado material didáctico y ha impartido cursos de formación. Los desafíos que se plantean son establecer un mecanismo de control para evaluar la eficacia de este Repertorio de Recomendaciones Prácticas y

¹⁹⁰ El nuevo proyecto de Constitución contiene muchos elementos importantes que figuraban en la declaración de posición en la que se presentaban las opiniones colectivas de más de quince pueblos indígenas y tribales diferentes. Se puede encontrar más información, así como una copia del documento de posición en el sitio *web* de la Comisión de Revisión de la Constitución keniana en <http://www.kenyaconstitution.org>.

¹⁹¹ OIT. *Legal empowerment of indigenous peoples in Central America* (Tercer informe de progreso y autoevaluación), documento RLA/98/M01/UNF (Costa Rica, OIT, 2002) p. 27.

¹⁹² Salvo en lo que respecta al trabajo relacionado con los mecanismos de control de los Convenios N° 107 y N° 169, que es financiado con cargo al presupuesto ordinario de la OIT.

- llegar a los trabajadores de la economía informal. Otro dispositivo lo han constituido los programas de microseguro de salud, de ámbito comunitario, que cubren a los trabajadores y a los hogares que no tienen acceso a los sistemas de seguridad social oficiales.¹⁹³ También se han promovido programas destinados a reducir la vulnerabilidad de las mujeres al VIH/sida aumentando su grado de independencia económica gracias al incremento de las oportunidades de empleo por cuenta propia. Sin embargo, no cabe duda de que si bien estas iniciativas son útiles, resultan insuficientes.
294. En el Caribe, los interlocutores sociales han adoptado el Repertorio de Recomendaciones prácticas de la OIT como guía para luchar contra el estigma y la discriminación por seropositividad VIH/sida. El objetivo de eliminar la discriminación se ha integrado en la Plataforma de Acción Tripartita sobre VIH/sida y el Mundo del Trabajo. La Plataforma incluye el compromiso de gobiernos y de organizaciones de empleadores y de trabajadores para reducir y eliminar el estigma y la discriminación por VIH/sida. Existe asimismo un proyecto, auspiciado por la Alianza Pancaribeña de Lucha contra el VIH/sida, para determinar y remover los obstáculos jurídicos que coartan la eliminación de esta forma de discriminación.¹⁹⁴

Combatir la Discriminación por Razón de Discapacidad

295. El Repertorio de Recomendaciones prácticas sobre la gestión de las discapacidades en el lugar de trabajo está basado en el convencimiento de que los empleadores pueden conseguir beneficios al contratar a trabajadores con discapacidades, siempre que la discapacidad se trate adecuadamente. Proporciona orientación a las autoridades nacionales, a los empleadores de los sectores público y privado, y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre una serie de aspectos, como son: la contratación y la promoción de trabajadores con discapacidades, el mantenimiento bajo contrato de las personas que adquieren una discapacidad, y la vuelta al trabajo de personas que abandonaron su puesto debido a la discapacidad. En el Repertorio se subraya asimismo que las medidas especiales destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores con discapacidades no deben considerarse discriminatorias contra otros trabajadores. De lo que se trata es de lograr que el Repertorio sea un instrumento útil y de desarrollar mecanismos para demostrar su influencia en la promoción de la igualdad en favor de las personas discapacitadas.
296. Si bien hoy día se procura poner de manifiesto el interés empresarial de integrar personas con discapacidades en los lugares de trabajo,¹⁹⁵ la asistencia de la OIT se ha centrado tradicionalmente en la rehabilitación profesional en los países en desarrollo, los países en transición y los que salen de un conflicto armado. Por ejemplo, la OIT prestó su apoyo a la creación de centros de formación profesional en Cisjordania y Gaza, en *Bosnia y Herzegovina* y en muchos países en desarrollo. A pesar de la prestación de servicios de rehabilitación profesional y de la formación profesional, muchas personas discapacitadas no consiguieron obtener empleo. Por ello, el apoyo técnico de la OIT se ha reorientado hacia la provisión de asistencia a las personas discapacitadas a fin de permitirles emprender actividades generadoras de ingresos.¹⁹⁶ En *Etiopía* se está tratando de promover,

¹⁹³ ILO. *Contributing to the fight against HIV/AIDS within the informal economy: the existing and potential role of decentralized systems of social protection* (Ginebra, 2002).

¹⁹⁴ Los ocho copatrocinadores de ONUSIDA son UNICEF, PNUD, FNUAP, PNUFID, OIT, UNESCO, OMS y el Banco Mundial.

¹⁹⁵ Véase, por ejemplo, OIT: *Video: AbilityAsia* (Bangkok, OIT, 2002) y S. Zadek y S. Scott-Parker: *Unlocking potential: the new disability business case* (Londres, Foro de los empleadores sobre discapacidad, 2001).

¹⁹⁶ OIT. *Vocational rehabilitation and employment of disabled persons*, Informe III (1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, Ginebra, 1998, p. 9.

- con un proyecto experimental financiado por el Gobierno de *Irlanda*, la capacitación económica de las mujeres con discapacidades por medio del desarrollo de aptitudes empresariales.¹⁹⁷
297. La formación profesional no garantiza automáticamente el acceso al mercado de trabajo a los trabajadores con discapacidades en pie de igualdad con otros trabajadores, de igual forma que las iniciativas voluntarias de los empleadores no garantizan la igualdad de trato y de oportunidades a dichos trabajadores. Es necesaria una serie de medidas complementarias destinadas a crear un entorno sin discriminación en el trabajo y fuera del trabajo.
298. Los servicios de empleo pueden contribuir al logro de tal objetivo. Un proyecto de la OIT sobre el desarrollo de capacidades para la reconstrucción y la recuperación de *Kosovo* se centra en el fortalecimiento de las oficinas públicas de empleo kosovares para la provisión de servicios a sus clientes, entre ellos personas con discapacidades, soldados desmovilizados y minorías étnicas¹⁹⁸ en contextos en los que la opresión y la discriminación de origen étnico han sido graves. Los asesores de los servicios de empleo tienen un importante papel que desempeñar como mediadores y mentores tanto de los antiguos opresores como de los oprimidos. Con una orientación adecuada, los servicios de empleo pueden ser cruciales a la hora de romper el círculo de la opresión y abrir camino para una sociedad futura liberada del odio y la represión por motivos étnicos.

Trato Decente de los Trabajadores Migrantes

Intensificación de la Migración Internacional

299. Con la globalización, la migración internacional se ha intensificado y las sociedades nacionales están haciéndose cada vez más diversas. Como se ha mencionado anteriormente, la cuestión de los trabajadores migrantes se ha integrado en el orden del día de la reunión de 2004 de la Conferencia Internacional del Trabajo, para una discusión general.
300. Desde principios de los años noventa, la OIT ha realizado amplias actividades de investigación sobre la lucha contra la discriminación en el trabajo sufrida por trabajadores migrantes y pertenecientes a minorías étnicas. Hasta la fecha se han publicado múltiples estudios e investigaciones, en que se documentan la incidencia y las características de la discriminación en el acceso al empleo en diferentes países. También se han examinado la eficacia de la formación para combatir la discriminación y la influencia de las leyes. En los estudios se ha tratado la situación imperante en *Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Países Bajos, Reino Unido y Suecia*. En fechas más recientes se emprendieron estudios en *Italia*. En *Alemania, Bélgica y Dinamarca* se han introducido medidas políticas inspiradas en esta labor de investigación de la OIT. En cumplimiento de una iniciativa conjunta con el Consejo de Europa, se elaboró un compendio de ejemplos de las mejores prácticas con material didáctico y guías del usuario.
301. El documento de discusión conjunto de la OIT, la OIM, la OACDH, elaborado en consulta con el ACNUR, sobre la migración internacional, el racismo, la discriminación y la xenofobia y presentado en la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (celebrada en Durban, en 2001)¹⁹⁹ es

¹⁹⁷ OIT. Ireland Aid–ILO Partnership Programme (Ginebra, OIT, 2001), p. 3.

¹⁹⁸ OIT. *Project document: Skills Development for the Reconstruction and Recovery of Kosovo* (Ginebra, OIT, 2000).

¹⁹⁹ OIT, OIM, OACDH en consulta con el ACNUR: *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*, documento de discusión preparado para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Ginebra, 2001).

un ejemplo del valor suplementario que supone aunar esfuerzos (véase el recuadro 1.5). La Conferencia mundial de Durban declaró sin ambages que la discriminación racial contra los trabajadores migrantes era intolerable. Las normas y la experiencia de la OIT en la lucha contra la discriminación en general y contra la sufrida por los trabajadores migrantes en particular, así como la de sus interlocutores sociales, fueron mencionadas como fundamentales en la Declaración y el Programa de Acción adoptados en la Conferencia.

Recuadro 1.5

Principios Fundamentales para la Lucha contra el Racismo y la Xenofobia Sufridos por los Emigrantes

Para todos los emigrantes, independientemente de su situación:

- a) Consolidar el imperio de la ley por medio de la adopción y la aplicación dentro del derecho nacional de las normas internacionales pertinentes, en especial aquellas que reconocen y protegen los derechos de los no nacionales;
- b) Declarar inaceptables y, en su caso, ilegales, los actos y comportamientos de discriminación racista y xenofóbica en general y específicamente contra los no nacionales y los apátridas;
- c) Concebir medidas, procedimientos e iniciativas administrativos para garantizar que la legislación se aplica plenamente y que todos los funcionarios gubernamentales y empleados públicos responden de su actuación;
- d) Crear órganos nacionales independientes pro derechos humanos/antidiscriminación con potestad para:
 - I) Supervisar la legislación antidiscriminación y hacerla cumplir; y
 - II) Recibir y resolver quejas de discriminación presentadas por particulares nacionales y no nacionales contra entidades tanto públicas como privadas;
- e) Promover el respeto por la diversidad y la interacción multicultural;
- f) Alentar a los dirigentes políticos y a los líderes comunitarios y culturales a promover públicamente el respeto de todos los ciudadanos y a condenar resueltamente las manifestaciones de racismo y xenofobia;
- g) Alentar a los medios de comunicación a mostrar imágenes positivas de la diversidad y de la migración para eliminar los estereotipos negativos.
- h) Incorporar formación multicultural y sobre diversidad en los programas educativos;
- i) Movilizar a la sociedad civil para que coopere en la promoción, la aplicación y el control de las normas antidiscriminación.

Fuente: OIT, OIM, OACDH en consulta con el ACNUR: International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia, documento de discusión preparado para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Ginebra, 2001), p. III.

2. ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES: INTERLOCUTORES FUNDAMENTALES PARA LOGRAR LA IGUALDAD

302. En el presente capítulo se analizan el papel y las iniciativas de los interlocutores sociales en la lucha contra la discriminación. En una serie de casos, los interlocutores sociales han contado con la cooperación de la OIT en su labor. Aquí se informa de dichas actividades de la OIT con el

fin de poner de relieve la importancia que revisten la cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como la acción de las mismas como parte esencial de la labor de la OIT.

Voz y Representación: Condiciones Habilitantes

303. Si bien el Estado es un actor fundamental en la lucha contra la discriminación y en la promoción de la igualdad en el trabajo, los trabajadores y los empleadores, así como sus organizaciones representativas, desempeñan un papel igualmente importante. No se pueden lograr resultados auténticos y duraderos si los empleadores y los trabajadores no creen en el valor y la necesidad de la igualdad de trato y de oportunidades.

Dos Condiciones para Eliminar la Discriminación en el Trabajo

304. Deben cumplirse dos requisitos para que estos empleadores y trabajadores puedan contribuir eficazmente a la eliminación del trato injusto en el trabajo. El primero es que los trabajadores y los empleadores disfruten tanto *de jure* como *de facto*, del derecho a formar organizaciones democráticas y representativas que puedan actuar sin impedimentos y participar en negociaciones colectivas eficaces. La discriminación contra los trabajadores en razón de su pertenencia a sindicatos y las restricciones y violaciones de los principios y del derecho de libertad de asociación están realmente muy extendidas.²⁰⁰ El segundo requisito es que los sindicatos y las organizaciones de empleadores conozcan la existencia de las prácticas discriminatorias y luchen contra ellas, comenzando por sus propias instituciones. Si no se lleva a cabo una acción deliberada, los sindicatos y las asociaciones de empleadores están destinadas, como cualquier otra institución social, a reproducir, y en ciertas ocasiones a reforzar, las prácticas sexistas, racistas u otras prácticas discriminatorias prevalentes en su entorno.

Ausencia de Mecanismos de Participación

305. Estas tareas se ven dificultadas por las dificultades con que tropiezan el movimiento sindical y las organizaciones de empleadores a causa de la globalización, la fragmentación de los mercados de trabajo y el declive del papel del Estado en el desarrollo social y económico.²⁰¹ La ausencia o la fragilidad de los mecanismos e instituciones de “representación” en sectores importantes de las economías nacionales y para un amplio espectro de trabajadores es impresionante. A los trabajadores agrícolas, ya sean pequeños granjeros o mano de obra estacional o casual, a los trabajadores domésticos, a los trabajadores de zonas francas de exportación y a los trabajadores y operadores de la economía informal,²⁰² incluidos los trabajadores migrantes ilegales, se les niega el derecho de asociación, así como toda posibilidad de obtener el reconocimiento efectivo de su derecho a la negociación colectiva.

306. Los obstáculos que deben superar los propietarios de pequeñas y medianas empresas para asegurar su participación en organizaciones de empleadores que representan a empresas de mayor tamaño son igualmente descomunales. En algunos casos, se produce una discriminación indirecta contra ciertos grupos sociales, dada la correlación existente entre las dimensiones de las empre-

²⁰⁰ OIT: *Su voz en el trabajo*, Informe del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 88ª reunión, Ginebra, 2000.

²⁰¹ OIT: *Trabajo en el mundo 1997-1998: Relaciones laborales, democracia y cohesión social* (Ginebra, OIT, 1997).

²⁰² OIT: *Su voz en el trabajo*, Op. Cit.

sas, y el sexo o el origen nacional de sus propietarios. En una coyuntura en que disminuye el número de afiliados, tanto en los sindicatos como en las organizaciones de empleadores, y se contrae el alcance de los convenios colectivos, un programa en pro de la igualdad de oportunidades podría brindar una buena oportunidad.

Esfuerzos de los Sindicatos por Llegar hasta los Trabajadores No Representados

Las Necesidades de una Mano de Obra Variopinta

307. En los veinte últimos años los sindicatos han reconocido la necesidad de organizar y representar los intereses de una fuerza de trabajo cada vez más plural. La heterogeneidad de la mano de obra está vinculada tanto a la variedad de acuerdos contractuales y de formas de empleo existentes, como a la diversidad de las características de los propios trabajadores en términos de edad, sexo y origen étnico. Si se procura organizar a los no sindicados no es sólo con el fin de aumentar la afiliación, sino también para que se forjen alianzas más amplias que permitan luchar por el desarrollo social. Sin embargo, dar respuesta a las necesidades de una fuerza de trabajo tan polifacética exige un profundo replanteamiento de las estrategias de organización y de construcción de alianzas de los sindicatos, así como de sus estructuras institucionales y de los servicios prestados. Nivelar el terreno de juego en el mundo del trabajo significa dejar atrás un modelo de trabajador masculino, regular y a tiempo completo. Exige salir de la esfera del lugar de trabajo para alcanzar a las comunidades, donde los trabajadores no organizados viven, e intervenir tanto a nivel nacional como mundial.

Análisis de la Cadena de Valor

308. El análisis de las cadenas de valor ha proporcionado interesantes ideas sobre la manera en que los productores de bajos ingresos y baja productividad, así como los países de bajos ingresos, están conectados con los grandes productores altamente capitalizados y los consumidores de la economía mundial.²⁰³ Cuanto más se descende en la cadena, más probables son las relaciones de empleo informales y precarias, y mayores las carencias de trabajo decente.²⁰⁴ Partiendo del análisis de las cadenas de producción, dirigentes sindicales de nueve países de América Latina²⁰⁵ han definido nuevas formas de segmentación del mercado de trabajo en atención al sexo, el origen étnico, la raza y la edad. Se reconoció la dificultad de sindicarse a los trabajadores a domicilio, segmento “invisible” del extremo más bajo de la cadena, pero se descubrieron iniciativas interesantes en relación con ellos. Estas iniciativas consistían en impulsar la creación de organizaciones de trabajadores a domicilio (*Chile*), en introducir reformas estatutarias que permitieran la afiliación de organizaciones sociales (*Colombia*), o en presionar para la observancia de la legislación nacional sobre trabajo a domicilio (*Venezuela*).²⁰⁶

²⁰³ Kaplinsky, R. *Spreading the gains from globalisation: what can be learned from value chain analysis?* Documento de trabajo N° 110 (Brighton, Institute of Development Studies, 2000).

²⁰⁴ OIT. *El Trabajo Decente y la Economía Informal*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002, p. 42.

²⁰⁵ El Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

²⁰⁶ OIT. *Trabajo a domicilio y cadenas productivas en América Latina: Desafíos para la acción sindical* (Ginebra, 2002), pp. 13-14.

Ventajas Derivadas de las Estrategias más Incluyentes en el Plano Social

309. La disminución de los medios financieros y la falta de experiencia en la organización de trabajadores “no tradicionales” hace la tarea desalentadora. No obstante, el aumento de la afiliación de trabajadoras de grupos minoritarios es un indicador de que las estrategias más integradoras en términos sociales dan resultados. Por ejemplo, en el *Reino Unido*, la proporcionalidad y la autoorganización se han traducido en tasas de afiliación más elevadas entre los grupos étnicos, particularmente entre los africanos caribeños, con la única excepción de los ciudadanos de *Pakistán* y *Bangladesh*.²⁰⁷ En el *Canadá*, el Congreso del Trabajo Canadiense (CLC) ha conseguido un 32 por ciento de afiliadas en el año 2000, un índice casi igual al de los afiliados, que asciende a 34 por ciento.²⁰⁸ Un argumento clave utilizado por el CLC para atraer a las trabajadoras es que los trabajadores sindicados ganan salarios más altos que los no sindicados, a mayor abundamiento en el caso de los trabajadores a tiempo parcial, entre los cuales las mujeres son mayoría. Según ha demostrado un estudio reciente, en varios países la influencia de los sindicatos en los salarios de las mujeres es mayor que en los de los hombres.²⁰⁹ Las pocas pruebas de que se dispone parecen también mostrar una influencia positiva, aunque en algunos casos limitada, de la acción sindical en los salarios de los trabajadores con características étnicas diferentes.
310. Los sindicatos se han unido asimismo a escala regional para luchar contra la discriminación racial. En este empeño la experiencia de Instituto Sindical Interamericano por la Igualdad Racial (INSPIR) es notable. El sindicato fue constituido en 1996 con el objeto de concebir estrategias eficaces para combatir las desigualdades crecientes entre negros y blancos en el mercado de trabajo. Está integrado por representantes de las tres centrales nacionales brasileñas (la Central Unitaria de Trabajadores, la Central General de Trabajadores y la Federación Sindical), la Federación Estadounidense del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Laborales de los *Estados Unidos* y la Organización Regional Interamericana de Trabajadores de la CIOSL, ORIT. INSPIR se ha centrado hasta ahora en tres ámbitos principales de trabajo:
- a) La investigación;
 - b) El desarrollo de cláusulas modelo en pro de la igualdad racial para su inclusión en convenios colectivos, y
 - c) La capacitación de los líderes sindicales y funcionarios para abordar las cuestiones raciales tanto a nivel político como judicial.²¹⁰

Asociaciones de Empleadores: Incrementar el Índice de Representación de los Grupos Discriminados

Asociaciones de Empresarias

311. Las oportunidades de pertenecer a una organización de empleadores y de recibir asistencia de las mismas varía entre los empresarios y las empresarias, y según las dimensiones de cada empre-

²⁰⁷ Información extraída de un proyecto de investigación titulado *andling Double Disadvantage: Minority Ethnic Women and Trade Unions*. Universidad de Bristol, Departamento de Sociología. Para más detalles, consúltese <http://www.leeds.ac.uk>.

²⁰⁸ Congreso del Trabajo del Canadá. “Canadian Labour Congress wants to double the number of unionised women”, en *Trade Unión in Action*, 5 de febrero de 2002, accesible en <http://www.icftu.org>.

²⁰⁹ Aidt, T. y Z. Tzannatos: *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, 2002), pp. 49-50.

²¹⁰ CIOSL. *Los sindicatos dicen no al racismo y la xenofobia*, Naciones Unidas, Banco Mundial, Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

sa, que a su vez suelen guardar relación con el color o el origen nacional de sus propietarios. Las asociaciones empresariales tradicionales, dominadas por el factor masculino, no siempre se muestran atentas con las mujeres ni con los miembros de colectivos minoritarios. A menudo la creación de asociaciones de mujeres empresarias ha demostrado ser un dispositivo eficaz para salvar las dificultades cada vez mayores que deben vencer las mujeres en la gestión de sus empresas. Estas dificultades pueden ser una restricción mayor en la gama de sectores en que las mujeres pueden operar, o un acceso menor al capital, a los servicios de apoyo empresarial o a la adquisición de experiencia necesaria para la gestión de empresas.²¹¹ Otro obstáculo poderoso es la falta de redes y de apoyo extraoficial para obtener la información esencial acerca de las oportunidades, los avances y la coyuntura empresariales.

312. En consecuencia, las necesidades de las mujeres en la iniciativa empresarial son diferentes de las de los hombres. Pero las necesidades entre las propias empresarias son igualmente diversas, así como los motivos que las inducen a crear empresas. Éstos a su vez varían según el contexto socioeconómico, el entorno político y la situación política y jurídica en la que las empresarias operan.²¹² También son diversas las razones por las que las mujeres desean ser empresarias. En *Estados Unidos* o *Canadá*, las mujeres pueden decidir, por ejemplo, convertirse en empresarias para vencer el problema del “techo de cristal”. En los países en desarrollo, el principal motivo suele ser la voluntad de contrarrestar la pérdida salarial real de los hombres y permitir la subsistencia de la familia.

Creación de Redes y Movilización

313. Las oportunidades de establecer contactos son esenciales con miras a la obtención de información sobre nuevos clientes y proveedores. Estas oportunidades revisten particular importancia en el caso de las mujeres empresarias, a quienes suele resultar difícil dedicar a la creación de redes un tiempo ya de por sí tan precioso para la atención de sus otras prioridades múltiples y tan difíciles de acomodar. Sin embargo, la creación de redes no bastan. En *Estados Unidos* la Asociación Nacional de Mujeres Empresarias (NAWBO), que tiene hoy más de veinte años de existencia, pasó de los contactos entre pares a una dedicación más intensa a la movilización.²¹³ Ello demostró ser esencial para provocar cambios que favorecieran a las mujeres empresarias en las políticas bancarias en materia de créditos y en las políticas gubernamentales en el ámbito de las compras del sector público. Las enseñanzas de esta experiencia han inspirado la labor del Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE), organismo afiliado a la Cámara de Comercio Estadounidense que, durante los trece últimos años ha podido establecer colaboraciones con una amplia gama de cuatrocientas organizaciones, y ha proporcionado apoyo técnico para promover a las mujeres en el mundo empresarial.²¹⁴

²¹¹ Kantor, P.: Promoting women's entrepreneurship development based on good practice programmes: some experiences from the North to the South, Boosting Employment through Small Enterprises Development. Documento de trabajo N° 9 (Ginebra, OIT, 2001).

²¹² Mayoux, L.: *Jobs, gender and small enterprises: getting the policy environment right*, Boosting Employment through Small Enterprises Development. Documento de trabajo N° 15 (Ginebra, OIT, 2001), p. 3.

²¹³ Davi, A.S. Las mujeres en los negocios: una llamada a la acción, “*Economic Reform Today, Organizing for success: Women's Business Associations*”, N° 2, 1997, accesible en: <http://www.cipe.org/publications/sp/ert/e24/davise4/htm>.

²¹⁴ CIPE. *Organizing for success: Strengthening women's business organizations*, disponible en <http://www.cipe.org/programs/women/confpage.htm>.

314. En fechas más recientes, las organizaciones de empleadores de grandes entidades han comenzado a mostrar cierto interés en estrategias destinadas a los miembros femeninos, cada vez más numerosos, de las asociaciones de representación. La OIT está trabajando actualmente en organizaciones nacionales de empleadores de trece países de la región de Asia-Pacífico para ayudarles a promover la iniciativa empresarial femenina y aumentar el grado de representación de las empresarias (recuadro 2.1).

Recuadro 2.1

Algunas Experiencias de Promoción de Mujeres Empresarias por Medio de Organizaciones de Empleadores en la Región de Asia-Pacífico

La Federación de Empleadores de Bangladesh (BEF) facilita programas de formación para mujeres empresarias en desarrollo de capacidades, contabilidad básica, comercialización, y otros ámbitos. En el marco del proyecto de la OIT sobre promoción de las mujeres en el sector privado a través de organizaciones de empleadores, la BEF organizó seminarios sobre políticas de igualdad de oportunidades de empleo y sobre sensibilización en materia de género y tradujo al bengalí las directrices de la Oficina de Actividades para los Empleadores sobre igualdad de género para los empleadores.¹ La ratificación del Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (N° 100) durante la ejecución del proyecto puede atribuirse en parte a las actividades de promoción de la BEF. Un seminario de carácter nacional sobre “Desarrollo del empresariado femenino: las mujeres y los negocios” organizado por la BEF en colaboración con la OIT en 1993 abrió el camino para la creación de la Asociación de Mujeres Empresarias (WEA). La WEA ha organizado una serie de actividades para mujeres empresarias, entre ellas programas de formación sobre desarrollo empresarial y relaciones con organizaciones homólogas en la *India* y *Nepal*. Desde 1992, la Federación de Empleadores de Pakistán (EFP) ha realizado una serie de programas de acción en apoyo del desarrollo de pequeñas empresas para mujeres, entre ellos programas dentro de la iniciativa “Inicie y Mejore su Negocio”, orientados a mujeres empresarias, especialmente de las zonas rurales, así como la traducción al urdu y la difusión del manual para formadores de la OIT sobre desarrollo empresarial para mujeres y la creación de una célula de asesoría para mujeres dentro de la EFP.

¹ OIT: De un empleador a otro: hablemos de igualdad, *op. cit.* Directrices para los Empleadores en materia de Igualdad en el Trabajo.

Fuentes: Barwa, S.D. *ILO Asia-Pacific Regional Meeting on Promoting Women's Entrepreneurship through Employer's Organizations, Documento de información* (Ginebra, OIT, 2002), pp. 22-24, 53-54, 61-65, 83. OIT: *Promotion of Women in Private Sector Activities through Employer's Organizations* (Informe de evaluación sobre la marcha de los trabajos) (INT/95/M03/NOR) (Ginebra, OIT, 1999), pp. 4 y 8.

Empresarios Pertenecientes a Minorías

315. Las asociaciones de empleadores pueden contribuir a la lucha contra la discriminación racial fomentando la entrada en sus filas de jefes de empresa pertenecientes a grupos raciales desfavorecidos. Así lo pone de manifiesto la entidad Business South Africa (BSA), confederación nacional

sudafricana de organizaciones de empleadores y empresarios fundada en 1994 con el objeto de representar y promover los intereses comunes a todos sus miembros, de distintas razas, respetando al mismo tiempo sus identidades y necesidades diversas. El desarrollo de vínculos entre las pequeñas, medianas y grandes empresas se considera fundamental para lograr beneficios que repercutan en toda la economía.

316. También los empresarios procedentes de minorías de distinto origen étnico o racial pueden generar empleo para los jóvenes desfavorecidos, especialmente para aquellos pertenecientes a minorías étnicas que desean hallar empleo o crear una empresa propia, pero tienen dificultades para entrar en el mercado de trabajo. En Augsburg, *Alemania*, desde 1998, la Asociación para la Creación de Empresas por Empresarios Extranjeros, la Cámara de Industria y de Comercio de Augsburg/Schwaben, el Ministerio Bávaro de Trabajo, la Oficina Federal del Trabajo alemana y la Oficina Local de Empleo colaboraron en la realización de un proyecto que permitiese participar a las empresas pertenecientes a minorías étnicas en el sistema de formación de aprendices,²¹⁵ y al mismo tiempo elevar el grado de empleabilidad de los jóvenes de minorías étnicas. Esta experiencia se está imitando en otras ciudades alemanas.

Voz y Representación: Fundamentales para Eliminar la Pobreza y la Exclusión Social

Grupos Integrados Exclusivamente por Mujeres para Salvar las Diferencias

317. La organización de grupos exclusivos de mujeres suele ser una estrategia necesaria para luchar contra las formas específicas de exclusión y discriminación social y económica que sufren las mujeres con bajos ingresos en razón de su género. Los colectivos de mujeres pueden contribuir a la formación de una nueva identidad colectiva e independiente de trabajadoras diferente de la que se les atribuye por el mero hecho de su nacimiento, matrimonio o maternidad. Ayudan a salvar el abismo que separa a las mujeres pobres de las redes sociales que trascienden las meras relaciones de afinidad social y abren nuevas oportunidades y alternativas.²¹⁶ La visibilidad y legitimidad obtenidas gracias al hecho de organizarse en torno a objetivos económicos y sociales puede asimismo traducirse en mayor representación política de las mujeres. La participación de las mujeres en una organización de representación de los trabajadores aumenta las probabilidades de que puedan ejercer control sobre sus ingresos, con la adquisición de poder que ello conlleva.²¹⁷
318. La organización de otros colectivos discriminados, como los pueblos indígenas y tribales en muchas regiones del mundo, ha sido fundamental para el reconocimiento de sus derechos como pueblos distintos y ciudadanos de pleno derecho en sus países de residencia. Su organización ha demostrado asimismo ser eficaz para obtener una parte más justa de los frutos del desarrollo, así como para detener intervenciones externas de desarrollo no deseadas.²¹⁸

²¹⁵ Shaw, G. Ethnic minority employment through partnership: Towards a model of good practice, Copenhagen, The Copenhagen Centre, 2002, pp. 64-65.

²¹⁶ OIT. Género, Pobreza y Empleo. Manual para el lector, *Op. Cit.*

²¹⁷ Dasgupta, S. *Organizing for socio-economic security in India*. Programa InFocus sobre Seguridad Social y Económico. Documento de discusión número 31, de próxima publicación (Ginebra, OIT, 2002). Documento SES número 31.

²¹⁸ Tomei, M.: *Indigenous peoples and oil development: reconciling conflicting interests..* Programa de Actividades Sectoriales. Documento de trabajo número 123 (Ginebra, OIT, 1998).

Negociación Colectiva: ¿Una Vía Hacia la Igualdad?

La Búsqueda de la Igualdad No Debe Tratarse como un Tema Aparte

319. La inclusión de cláusulas antidiscriminación o pro igualdad, o su ausencia en los convenios colectivos es buen indicador del compromiso de los interlocutores sociales a favor de la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo. Sin embargo, la búsqueda de la igualdad debe impregnar todo el proceso de negociación colectiva y no tratarse como un tema aparte.
320. La referencia en los convenios colectivos a la legislación nacional antidiscriminación y, en su caso, a las normas internacionales pertinentes, contribuye tanto al cumplimiento de la ley, especialmente cuando su aplicación es negligente, como a la tutela de los derechos que podrían verse amenazados con los cambios de gobierno. Ello permite la resolución de quejas por unos cauces procesales idóneos, más rápidos y menos costosos que los procesos contenciosos. La negociación colectiva también puede contribuir a mejorar la protección jurídica de los derechos de los trabajadores.²¹⁹ La ley puede exhortar explícitamente a los interlocutores sociales a que adopten medidas de acción positiva, o exigirselo, lo cual pone en duda que el marco legislativo sea suficiente para eliminar la discriminación.
321. La Ley número 2001-397, de Igualdad de Oportunidades de Empleo, aprobada en Francia en 2001, dispone la obligación para los empleadores de promover la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, por ejemplo mediante la negociación colectiva. Desde la aprobación de dicha ley, se negociaron 2 mil 500 contratos para promover el empleo de mujeres en puestos de trabajo en los cuales están insuficientemente representadas, los denominados “*contrats pour la mixité des emplois*”.²²⁰

Campaña Global en Pro de la Igualdad de Remuneración

322. La Internacional de Servicios Públicos (ISP) ha lanzado una campaña mundial sobre igualdad de remuneración que continuará en 2003. Apunta a la incorporación por los miembros de los sindicatos de cuestiones de igualdad de remuneración en los convenios colectivos dentro de un programa más amplio de desarrollo en pro de la reducción de la pobreza. En la Argentina, Filipinas, Letonia y Namibia se llevaron a cabo, en colaboración con la OIT, encuestas nacionales sobre igualdad de remuneración seguidas por otras actividades de investigación y por programas de creación de capacidad para afiliados a sindicatos. Se ha elaborado un conjunto de material sobre la igualdad de remuneración²²¹ para ayudar a los sindicatos de funcionarios, particularmente en los países en desarrollo, a concebir iniciativas y estrategias de igualdad de remuneración y capacitar a los sindicatos en este ámbito de forma que la igualdad de remuneración pueda servir para movilizar y organizar a las mujeres dentro de los mismos. Esta campaña en favor de la igualdad de remuneración es parte de un programa de acción más amplio de la ISP sobre igualdad, equidad y diversidad, que comenzó en 2002 y continuará hasta 2007 en aras de la igualdad para las mujeres, las cuales representan el 65 por ciento²²² de los afiliados a sindicatos a nivel internacional.

²¹⁹ Rueda-Catry, M., J. M. Sepúlveda-Malbrán y M.L. Vega-Ruiz. Estudio comparado: Tendencias y contenidos de la negociación colectiva: Fortalecimiento de las organizaciones sindicales de los países andinos. Documento de trabajo número 88 (Lima, OIT, 1988).

²²⁰ Fuente: Memoria presentada por el Gobierno de Francia a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en octubre de 2001, sobre el Convenio N° 111 en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT.

²²¹ Pillinger, J. ¡Equidad de remuneración ya!, *Op. Cit.*

²²² Dickens, L. *Equal opportunities and collective bargaining in Europe.4. Illuminating the process* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1998).

Negociación de la Igualdad de Género: ¿Qué Hemos Aprendido?

323. La cuestión de la negociación colectiva y de la igualdad de género ha polarizado una atención considerable en los últimos años. De las experiencias de negociación sobre la igualdad de género pueden extraerse valiosas ideas para orientar a los interlocutores sociales en la lucha contra la discriminación por motivos distintos que del sexo (véase el recuadro 2.2).

Recuadro 2.2

Factores Conducentes a la Negociación de la Igualdad de Género

Factores externos/ambientales

- Buena situación económica.
- Características del mercado de trabajo tales como la feminización, el cambio demográfico o la falta de calificaciones real o prevista.

Marco jurídico:

- Legislación que promueva y fomente efectivamente la sindicación y la negociación colectiva.
- Marco legislativo favorable a la igualdad.
- Apoyo o promoción por parte del Estado.
- Control u orientación por órganos que propugnan la igualdad.

Dentro de los sindicatos

- Preocupación del sindicato por conseguir nuevos afiliados entre las mujeres.
- Parte proporcional y representación de las mujeres en el sindicato.
- Poder de las mujeres dentro del sindicato.
- Compromiso de los representantes del sindicato (hombres y mujeres) en pro de la igualdad.
- Importancia concedida por los sindicatos a la negociación de la igualdad.
- Introducción de estructuras y políticas internas dedicadas a las mujeres o a la igualdad.
- Participación de las mujeres en el proceso de negociación colectiva y, en particular, en la negociación.
- Formación para la igualdad destinada tanto a los hombres como a las mujeres.
- Formación de las mujeres para la negociación.
- Configuración de intereses compartidos (por ejemplo, vincular los salarios bajos con la desigualdad de remuneración por género).

Entre los empleadores

- Preocupación por la imagen actual o deseada de la organización.
- Proporción significativa de mujeres en la plantilla.
- Medidas de igualdad con miras a una gestión eficaz y un aprovechamiento pleno de los recursos humanos.
- Vinculación de la igualdad a los intereses empresariales.

Fuente: *Promoting gender equality. A resource kit for trade unions. booklet 2: Promoting gender equality through collective bargaining* (OIT, Programa de promoción de las cuestiones de género, Ginebra, 2002); L. Dickens: *Illuminating the process: Equal opportunities and collective bargaining in the European Union (Phase IV)* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1998); S. Olney, E. Goodson, K. Maloba-Caines, F. O'Neill: *Gender equality: A guide to collective bargaining* (Ginebra, OIT, 1988).

Las Cláusulas de Igualdad de Género en los Convenios Colectivos

324. El grado de desarrollo económico de un país y su nivel de diálogo social determinan en gran medida el tipo de cláusulas de igualdad de género que se incluyen en los convenios colectivos y los correspondientes mecanismos de control. Incluso en los países industrializados, como los Estados Miembros de la Unión Europea, la forma y la medida en que se consideran las cuestiones de igualdad de género varía.²²³ Destacan sin embargo, algunos rasgos comunes respecto de las cuestiones sujetas a negociación, entre las cuales suelen figurar: la acción positiva; el permiso parental, el horario flexible, la igualdad de remuneración y, más recientemente, el acoso sexual. Los sindicatos de la función pública confían más en una valoración neutral en términos de género de los puestos de trabajo para detectar desigualdades de remuneración y negociar de manera más persuasiva la inclusión de cláusulas de igualdad de remuneración en los convenios colectivos.²²⁴
325. En los países en desarrollo, los convenios colectivos suelen obviar las cuestiones de igualdad de género, o las tratan con bastante estrechez de miras.²²⁵ En Asia y África el alcance de la negociación colectiva queda generalmente limitado, ya que la mayor parte de la fuerza de trabajo, especialmente la femenina, trabaja en sectores o profesiones que quedan fuera del ámbito de la negociación colectiva.
326. En varios países de América Latina la situación parece ser un tanto más favorable en este sentido. En efecto, según puso de manifiesto un estudio de la OIT, todos los convenios colectivos examinados incluían, por término medio, unas cuatro cláusulas sobre derechos de las mujeres trabajadoras, la mayoría de ellas en relación con la protección de los derechos de maternidad. El contenido de muchas de esas cláusulas supera las exigencias de las leyes nacionales en este ámbito. Un pequeño número de cláusulas prevé asimismo, aunque en términos muy generales, iguales oportunidades para las mujeres trabajadoras.²²⁶
327. Los sindicatos pueden asociarse entre sí o con los otros interlocutores sociales y el gobierno para tomar iniciativas conjuntas que promuevan la inclusión de las cuestiones de igualdad de género en los programas sociales y de empleo. Por ejemplo, en la *República de Corea*, la Federación Coreana de Sindicatos (FKTU) y la Confederación Coreana de Sindicatos (KCTU) han proporcionado directrices para la negociación colectiva en este ámbito a sus afiliados.
328. La ausencia general de cláusulas de igualdad, o el carácter limitado de las mismas, podría reflejar la crisis más general que está sufriendo la negociación colectiva como institución capaz de con-

²²³ Pillinger, J. ¡Equidad de remuneración ya!, *op. cit.*

²²⁴ Jolidon, G. *La lutte contre la discrimination dans l'emploi et la profession par le biais des conventions collectives de travail*, documento preparado para el Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración, Ginebra, OIT, 2001.

²²⁵ Estos países son: la Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

²²⁶ OIT. *Panorama laboral 2002* (Lima, 2002), pp. 70-78.

ciliar los objetivos de producción y productividad con las preocupaciones de la redistribución social. Las negociaciones parecen oscilar tan sólo entre las demandas de los trabajadores en relación con la seguridad en el empleo y la defensa de los salarios reales, por una parte, y las exigencias patronales de mayor flexibilidad por otra.²²⁷

La Capacidad de Negociación sobre el Movimiento Laboral

329. Ni la relación entre la proporción de mujeres y la de hombres en la fuerza de trabajo, ni el porcentaje de trabajadores pertenecientes a un grupo racial particular dentro del grupo mayoritario parecen ser determinantes para la inclusión de disposiciones de igualdad en el proceso de negociación colectiva. Es más bien la capacidad de negociación del movimiento de los trabajadores la que resulta ser significativa.
330. La probabilidad de que las cuestiones de igualdad de género se aborden, y la clase y el número de las cuestiones respecto a las cuales existen probabilidades de negociación obedecen en gran medida al ámbito de esta negociación: ya sea central, sectorial o empresarial. En la negociación centralizada se tiende normalmente a favorecer las cuestiones de igualdad. En el *Reino Unido*,²²⁸ *Australia* y *Nueva Zelanda*²²⁹ la descentralización del marco de las relaciones laborales ha tenido repercusiones negativas en la negociación de la igualdad de género, y en particular de la igualdad de remuneración.

La Negociación de la Igualdad más Allá del Género

331. El vínculo entre negociación colectiva y otras formas de igualdad no se ha estudiado tan a fondo como la relación entre negociación colectiva y el género. Existen indicios de que se está progresando también en otros frentes. En un examen de la OIT se encontró que, además del sexo, la raza se encuentra entre los motivos más frecuentemente tratados en los convenios colectivos.²³⁰ Otros motivos son la discapacidad, la orientación sexual, la edad y el VIH/sida. En Sudáfrica, la *National Union of Mineworkers and Gold Fields*, segundo productor de oro del país, ha alcanzado un acuerdo amplio en el que se prevén programas de prevención, análisis voluntarios y atención y tratamiento médicos de los trabajadores afectados por el VIH/sida. En *Irlanda*, el convenio nacional tripartito trienal, Programa para la Prosperidad y la Justicia, negociado en marzo de 2000 incluye una serie de disposiciones destinadas a facilitar el acceso al empleo de las personas con discapacidades.²³¹ En *Alemania* se han negociado Convenios de carácter sectorial en los que se protege a los trabajadores de más edad contra el despido, y en Convenios de nivel empresarial se han previsto medidas de reubicación laboral para los trabajadores de más edad con discapacidades físicas.

Empresas que se Movilizan por la Igualdad

332. La eficacia de las estrategias de igualdad en cada empresa depende en cierta medida de si los empleadores y directores creen que la promoción de la igualdad es rentable. Esto explica el interés cre-

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ Dickens, L. *Collective Bargaining and the Promotion of Equality: The Case of the United Kingdom*, Interdepartmental Projects and Activities Women. Documento de trabajo N° 12, OIT, Ginebra, 1993, y J. Rubery: *Equal Pay in Europe? Closing the Gender Wage Gap* (Basingstove Macmillan, 1998).

²²⁹ Hammond, S. y R. Harbridge. "The impact of decentralised bargaining on women: Lessons for Europe from the antipodes", en B. Fitzpatrick (director de la publicación): *Bargaining in Diversity: Colour, Gender and Ethnicity* (Dublin, Oak Tree Press, 1997).

²³⁰ Jolidon, G. *op. cit.*

²³¹ European Industrial Relations Observatory (EIRO) Online. *Workers with disabilities: Law, bargaining and the social partners*, recuadro 2, disponible en <http://www.eiro.eurofound.ie/2001/study/TN0102201S.html>.

ciente en descubrir la relación entre igualdad y productividad. Si los beneficios son superiores o iguales a los costes asociados con la introducción de políticas de igualdad de oportunidades o acción positiva, los empleadores estarán claramente interesados en promover dichas medidas.

Argumentación de las Empresas a Favor de la Igualdad

333. La argumentación de las empresas en favor de la igualdad es la lógica que vertebra el enfoque de gestión de la diversidad. Según este último, la heterogeneidad creciente de la fuerza de trabajo en términos de edad, género y origen étnico es un valor y no una carga. La mundialización de los mercados y de la producción exige personas de diferentes orígenes para satisfacer a una clientela en pleno cambio²³² y para innovar y aumentar la productividad. El empleador es el primer interesado en valorar una fuerza de trabajo plural, así como en atraer y mantener a los trabajadores mejor cualificados de todos los segmentos de la sociedad. Desde este punto de vista, la gestión de la diversidad se convierte en parte integrante de las políticas de gestión de los recursos humanos para crear una cultura laboral en la cual cada trabajador, sin distinción alguna por motivos de edad o discapacidad, pueda desarrollar plenamente sus cualidades, contribuyendo así al rendimiento global de la empresa, lo cual conducirá a una relación larga y de mutuo beneficio.²³³
334. El número de grandes empresas y multinacionales (EMN) que en los *Estados Unidos*, el *Reino Unido*, *Australia*, *Canadá*, *Sudáfrica* y Europa están adoptando una filosofía de gestión de la diversidad para incrementar su competitividad que está en progresivo aumento.²³⁴ Alrededor del 75 por ciento de las EMN estadounidenses han adoptado estrategias de gestión de la diversidad y un 92 por ciento de los ejecutivos de este país en el ámbito de los recursos humanos cree que existe una correlación positiva entre estas estrategias de gestión y la rentabilidad.²³⁵ He aquí algunas prácticas comunes de gestión de la diversidad: esfuerzos para entrar en contacto con grupos diversos de estudiantes antes y durante la contratación; programas de pasantías para estudiantes de grupos minoritarios; formación en la que se abordan los problemas específicos de grupos diversos de trabajadores; programas de tutoría que pone en contacto a miembros de grupos infrarrepresentados que ocupan diferentes posiciones en la jerarquía, y estrategias de comunicación destinadas a difundir las prácticas de gestión de la diversidad tanto a nivel interno como al mundo exterior.
335. Por ejemplo, en las zonas de alto índice de población de minorías étnicas, el banco Lloyds TSB coloca carteles en los idiomas de dicha población para dar a conocer sus vacantes y anuncia su programa de contratación de licenciados en la prensa de estas minorías. La política de igualdad de oportunidades de AT&T ofrece a todas las empresas pertenecientes a mujeres y a minorías un máximo de oportunidades de convertirse en sus proveedores, contratistas y subcontratistas de bienes y servicios.²³⁶ General Mills tiene un programa de tutoría conjunta organizado por su

²³² “La diversidad forma parte integrante de nuestra empresa... buscamos con dinamismo nuevas fórmulas para comprender las distintas comunidades en que actuamos... que nuestros clientes y empleados tienen diversas necesidades y aspiraciones.” Véase http://www.lloydstsb.com/about_us/lisb/company/equal_opportunities/.

²³³ Rogovsky, N. y E. Sims. *Corporate success through people: Making the International Labour Standards work for you* (Ginebra, OIT, 2002), p. 28.

²³⁴ Actualmente los argumentos acerca de las ventajas derivadas de la gestión de la diversidad son más habituales en los Estados Unidos que en Europa. Sin embargo, en los Estados Unidos, aunque se reconoce asimismo la necesidad de luchar contra los prejuicios sexistas en las actuales prácticas y comportamientos en el trabajo a la hora de gestionar la diversidad, en la práctica se pone el acento en la valoración de la diversidad étnica.

²³⁵ Datos del *Credit Union Executive Newsletter* citados en J. L. Brant: *The business case for non-discrimination and diversity management*, documento preparado para el Programa de Gestión y Ciudadanía de Empresa (Ginebra, OIT, 2002), p. 4.

²³⁶ *AT&T Equal opportunity/affirmative action*, accesible en <http://www.att.com/hr/life/eoaaa/index.html>.

Foro de Mujeres en que colaboran mujeres mejor situadas con otras en posiciones más bajas, a fin de ayudar a estas últimas a comprender qué aptitudes y competencias necesitan para progresar en la organización.²³⁷

LA OIT Y LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN ACCIÓN: LA HORA DE LA IGUALDAD EN EL TRABAJO

Argumentación de las Empresas

336. La argumentación de ciertas empresas tiene mayor pertenencia que la de otras, según la estrategia competitiva que sigan (según ésta se base en la calidad y la innovación o en el recorte de gastos), la posición que ocupen en el mercado de trabajo y la composición de su plantilla. Las políticas de igualdad de oportunidades, sobre todo cuando son voluntarias, tienden a beneficiar en mayor medida a los trabajadores ya dotados de un poder de negociación considerable. A la empresa no le preocupan los salarios bajos, ni la revalorización del trabajo en la base de las estructuras salariales y profesionales. El objetivo de la gestión de la diversidad es el “techo de cristal”, no el “suelo pegajoso”.²³⁸

El Desafío de las Pequeñas y Medianas Empresas

Políticas de Igualdad de Oportunidades

337. Sin embargo, muchas empresas de grandes dimensiones no ven todavía la relación entre la no discriminación y la igualdad, por una parte, y la gestión de la calidad y la productividad por otra. Las políticas de igualdad de oportunidades se conciben todavía en muchos casos como una preocupación secundaria, más que como un instrumento para lograr los objetivos empresariales básicos. Las reservas acerca de la eficacia y de las implicaciones económicas de aplicar medidas de igualdad de oportunidades son un problema recurrente y extendido. Y ello es aún más cierto en el caso de las pequeñas y medianas empresas (PYME).

338. Una encuesta a las empresas, realizada por la OIT en el Caribe en 2001 en el contexto de su Programa para la Promoción de la Cooperación entre los Empleadores y los Trabajadores (PROMALCO), confirmó la existencia de una correlación entre las empresas de pequeño tamaño y la ausencia de una política oficial de igualdad de oportunidades. Respondieron a la encuesta más de trescientos cincuenta centros de trabajo de todo el Caribe con diez o más trabajadores y dedicados a todo tipo de actividades. Más del 30 por ciento dijo tener una política de igualdad de oportunidades oficial y por escrito. Los centros de trabajo sin tal política eran en su mayoría de pequeño tamaño.²³⁹

339. La mayoría de los centros de trabajo que afirmaba tener una política por escrito no disponía de sistema alguno para valorar el impacto de las medidas de igualdad de oportunidades. No obstante, citaron casos que dan fe de ciertos efectos. Entre éstos, figura en primer lugar mayor conciencia y una moral más elevada de los trabajadores. Merece la pena señalar que casi la cuarta

²³⁷ Brant, J.L.: The business case for non-discrimination and diversity management, *Op. Cit.*, p. 26.

²³⁸ Storey, J.: “Equal opportunities in retrospect and prospect” en *Human Resource Management Journal* (Alexandria VA, The Society for Human Resource Management), volumen 9, N° 1, pp. 5-19.

²³⁹ OIT. Programa para la Promoción de la Cooperación entre los Empleadores y los Trabajadores (PROMALCO): *Caribbean enterprises Survey, Preliminary Findings* (Ginebra, OIT, 2001).

- parte de las empresas encuestadas que poseían una política de igualdad de oportunidades por escrito respondieron que dicha política había tenido efectos “estructurales”, como cambios en los procedimientos y prácticas orgánicos.²⁴⁰
340. Otra investigación llevada a cabo para la preparación de este Informe Global arroja algunas conclusiones interesantes sobre la incidencia de las prácticas empresariales en la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades y su efecto en la productividad de las PYME en dos países desarrollados, *Australia* y el *Reino Unido*, que tienen una legislación antidiscriminación desde hace varios decenios. En ambos países la incidencia de las políticas de igualdad de oportunidades por escrito en las PYME es similar y relativamente alta (32 por ciento en el *Reino Unido* y 37 por ciento en *Australia*), aunque mucho más baja si se las compara con las grandes empresas (83 por ciento y 90 por ciento respectivamente). Resulta sorprendente observar que casi la mitad de las PYME del *Reino Unido* consideraba innecesario adoptar una política oficial de igualdad de oportunidades.²⁴¹
341. La existencia de una normativa escrita no siempre se traduce en prácticas equitativas en materia de oportunidades. Alrededor de un 20 por ciento de las PYME de ambos países que ofrecen facilidades a los trabajadores con discapacidades. Con todo, sólo en, a lo sumo, un 10 por ciento de las empresas de este tipo se dan otras prácticas en pro de la igualdad de oportunidades en ambos países, o incluso menos. Sin embargo, la existencia de una política oficial aumenta las probabilidades de que las PYME adopten prácticas de igualdad de oportunidades.
342. En el *Reino Unido*, las PYME con prácticas de igualdad de oportunidades tienden a ser más productivas, a tener un número mayor de trabajadores sindicados, menos trabajadores con bajos sueldos y una plantilla más plural en comparación con otras PYME. En *Australia*, las políticas de igualdad de oportunidades están más uniformemente extendidas entre las PYME de diferentes características. En el *Reino Unido*, donde las medidas de acción positiva son voluntarias, la adopción de planes de igualdad ocurre en empresas que ya tienen éxito en varios planos. En *Australia* la ley es más exigente en relación con la adopción de planes en pro de la igualdad, lo cual puede explicar la uniformidad de la que hablamos, independientemente de las características de la empresa. Ello brinda un argumento en favor de la política oficial en este ámbito. Una observación importante fue que en ninguno de los dos países había pruebas de que la política de igualdad de oportunidades tuviera efectos negativos en la productividad.
343. Las iniciativas unilaterales de los empleadores son importantes, pero necesitan ir respaldadas por medios complementarios. Para lograr el cambio, son esenciales una acción estatal selectiva en leyes de no discriminación e igualdad y más allá de las mismas y una regulación conjunta de los empleadores y los sindicatos por medio de la negociación de la igualdad.

Más Allá de las Iniciativas y de los Actores Nacionales

Cooperación y Alianzas

344. La cooperación y las alianzas de los sindicatos o las organizaciones de empleadores con representantes de la sociedad civil como los parlamentarios, los defensores de los derechos humanos

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ Pérotini, V. A. Robinson y J. Laines. *Equal opportunities and performance*, Op. Cit.

o las organizaciones de mujeres ayudan a atraer la atención de los medios de comunicación y el público en general sobre las cuestiones de igualdad en el mundo del trabajo. Estas alianzas intensifican la presión para el cambio político y sirven para el intercambio de conocimientos y la creación de capacidad. Las coaliciones multipartidistas también han demostrado ser cruciales para estimular los cambios en el comportamiento de los actores económicos que operan a nivel mundial.

Aplicación y Verificación de los Códigos de Conducta

345. Desde el final de la *Guerra Fría*, el poder de las empresas multinacionales (EMN) ha ido en aumento, mientras que el papel del Estado ha disminuido. Ello ha llevado a los sindicatos, las ONG y las asociaciones de mujeres y de otro tipo a unirse para influir en el comportamiento de las empresas y garantizar el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, entre los que figura la eliminación de toda discriminación.²⁴² Un ejemplo de ello es la Ethical Trading Initiative (ETI), que es una asociación de sindicatos, ONG y empresas, apoyada en parte por el Gobierno del *Reino Unido*. La ETI constituye un foro para el intercambio de información sobre la aplicación y la verificación de códigos de conducta. Una de las novedades de la ETI reside en su interés en la verificación. Ello requiere vigilar el cumplimiento del código y de un sistema de aplicación, lo cual implica definir normas y reglas para el sistema de verificación adoptado por una empresa y proporcionar formación y cualificación a quienes se encargan del mismo.²⁴³
346. Este sistema de verificación resulta más legítimo y eficaz que el “control independiente” por personas y organizaciones aisladas como las ONG o las empresas privadas de auditoría, contratadas por las multinacionales para valorar el cumplimiento de sus propios códigos de conducta. A menudo se ha puesto en duda la “independencia” y la capacidad técnica de los controladores.²⁴⁴ Otra preocupación importante es la ausencia en varios códigos de conducta de una referencia explícita a las normas internacionales fundamentales del trabajo.²⁴⁵ Algunos analistas aducen que existen códigos facultativos más “fiables”, como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT y las Directivas de la OCDE para las Empresas Multinacionales, revisadas en junio de 2000, las cuales están ancladas en un marco de principios universales que tanto las empresas internacionales como los gobiernos y los sindicatos han prometido respaldar.²⁴⁶
347. No obstante, al extenderse las disposiciones de los códigos de conducta de las empresas a los trabajadores de sus empresas proveedoras y subcontratistas, tendrían el potencial de contribuir

²⁴² UNIFEM: El progreso de las mujeres en el mundo, Informe Bienal de UNIFEM (Nueva York, 2000).

²⁴³ Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres: *Una guía sindical sobre la mundialización* (Bruselas, CIOSL, 2001).

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ La CIOSL ha observado que casi todas las empresas que adoptan códigos de nueva planta operan en sectores con una mayoría de trabajadores no sindicados y en los países en los cuales los derechos sindicales no se respetan. La CIOSL mantiene que si se eliminara la discriminación contra los afiliados a los sindicatos y se respetaran verdaderamente la libertad de asociación y el efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, los códigos de conducta no serían tan necesarios. Véase CIOSL: *Una guía sindical sobre la mundialización*, *Op. Cit.*, p. 14. Esta guía es accesible asimismo en: <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/bajarch/doc/sind/guamund.pdf>. Véase también Grupo de Trabajo sobre las Dimensiones Sociales de la Liberalización del Comercio Internacional, *Examen general de los acontecimientos globales y de las actividades de la Oficina en relación con los códigos de conducta*, el etiquetado social y otras iniciativas del sector privado que revisten importancia para las cuestiones laborales, documento del Consejo de Administración GB.273/ WP/SDL/1 (Rev.1), 273ª reunión, Ginebra, noviembre de 1998.

²⁴⁶ Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos (CIEDH), más allá de lo discrecional: *Los derechos humanos y la emergencia de obligaciones legales internacionales para las empresas*, Resumen accesible en español en <http://www.ichrp.org/> (Ginebra, CIEDH, 2002).

a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato a lo largo de toda la cadena de producción a nivel nacional e internacional. Para que ello suceda, los códigos de conducta no deben convertirse en sustitutos de las leyes nacionales o internacionales, ni utilizarse para sortear a los sindicatos y eludir la negociación colectiva. Con el fin de propugnar la adopción de códigos de conducta que cumplan estos requisitos, la Internacional de Servicios Públicos (ISP) ha elaborado una serie de normas, conocidas como el Código del Agua de la ISP (*ISP Water Code*), que las empresas públicas y privadas de suministro de agua tanto deberían respetar con el doble objetivo de evitar la explotación y el trato injusto de los trabajadores, y garantizar el abastecimiento de agua potable en buenas condiciones y de un saneamiento adecuado.

348. El Pacto Mundial también es ilustrativo del reconocimiento del papel fundamental de las empresas en la promoción de los derechos humanos fundamentales y del valor de las asociaciones entre actores de distinto tipo. Se trata de una plataforma cimentada en ciertos valores y en la que participan gobiernos, empresas, sindicatos y el Sistema de las Naciones Unidas. Proporciona un marco complementario para las iniciativas voluntarias en las empresas. Este Pacto está concebido para promover el aprendizaje institucional identificando y dando a conocer buenas prácticas basadas en nueve principios que engloban los derechos humanos, los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las preocupaciones medioambientales (véase el recuadro 2.3).

Recuadro 2.3

La Discriminación es Asunto de Todos

Una Iniciativa Empresarial en el Marco del Pacto Mundial

La discriminación nos afecta a todos es una iniciativa dirigida por empresas dentro del marco de Global Compact que se lanzó en la Conferencia de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban en 2001. Su objetivo es poner de manifiesto y promover buenas prácticas en relación con la diversidad en el lugar de trabajo. Participaron en ella seis empresas de los cinco continentes: el fabricante sueco de automóviles Volvo Car Corporation, el gigante brasileño de los multimedia Globo, la empresa india de tecnología de la información Satyam, la empresa de servicios públicos de energía sudafricana Eskom y el grupo sudafricano Sanlam de servicios financieros y el fabricante estadounidense de automóviles Ford Motors. Tras ello, un grupo de empresas, ONG y sindicatos suecos, en cooperación con organismos del Gobierno sueco, están ejecutando un proyecto nacional concebido para luchar contra la discriminación y promover la diversidad en el lugar de trabajo. Sobre la base de la experiencia adquirida en Suecia, se están previendo iniciativas similares en otros países.

Fuente: The Global Compact Executive Office and Volvo Car Corporation: *Discrimination is everybody's business* (2001), available at http://www.respecteurope.com/eng/news_e.html.

PARTE IV. HACIA UN PLAN DE ACCIÓN PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL TRABAJO

Hacia un plan de acción para eliminar la discriminación en el trabajo

1. LA VÍA DEL PROGRESO

Definición de las Necesidades para que Prosiga la Acción de la OIT

Objetivo del Informe Global

349 El Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo tiene por objeto servir de base para valorar la efectividad de la asistencia que proporciona la Organización y determinar prioridades, en forma de planes de acción en materia de cooperación técnica. El Informe se somete a la Conferencia para su discusión tripartita, tras lo cual el Consejo de Administración extrae sus conclusiones respecto a las prioridades y los planes de actuación en materia de cooperación técnica que habrán de cumplirse en los cuatro años siguientes.²⁴⁷

350. Más allá de los objetivos de los Convenios 100 y 111 sobre Igualdad de Remuneración y Eliminación de la Discriminación, una meta fundamental de todas las normas de trabajo de la OIT es garantizar la igualdad de trato de todos los individuos y grupos en el mercado de trabajo. Para ello, la OIT promueve la igualdad de género, el aumento del número de empleos y su calidad para las mujeres, la supresión de las barreras al empleo y a la formación, la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Plan de Acción para la Eliminación de la Discriminación en el Trabajo

351. Las propuestas relativas a la acción que debería complementar este Informe Global sobre la Eliminación de la Discriminación en el Empleo y la Ocupación habrán de asentarse en las actividades existentes y determinar qué puede hacerse mejor y con mayor eficacia. Un plan de acción para la eliminación de la discriminación en el trabajo debe adaptarse a los objetivos estratégicos y a la promoción del trabajo decente. El Programa de Trabajo Decente proporciona un marco que permite determinar los vínculos existentes entre los modelos de discriminación imperantes en distintos tipos de sociedades, y formular una respuesta exhaustiva. Debe respaldarse la acción a escala nacional con miras a facilitar los esfuerzos de los mandantes tripartitas por encontrar las respuestas y las soluciones adecuadas.

Tres Líneas de Acción Principales

352. Pueden considerarse tres cauces de acción principales. En primer lugar, en aquellas áreas en las que ya se haya trabajado, debería darse prioridad al asesoramiento y a la difusión de la información y experiencia para dar a conocer mejor el trabajo llevado a cabo, así como sus resultados. De igual modo, debería facilitarse la interacción tanto entre la OIT y los mandantes, como entre

²⁴⁷ OIT: *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, Ginebra, 1998.

la OIT y otros actores del sistema multilateral. En segundo lugar, debería consolidarse la acción de la OIT en aquellas áreas en las que el Informe ha detectado necesidades y lagunas particularmente importantes. En tercer lugar, debería ponerse un empeño específico en aumentar la capacidad de los Estados Miembros, así como de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para abordar las múltiples vertientes de la discriminación.

Tres Estrategias para Poner en Marcha los Planes de Acción

353. En este Informe Global se ha demostrado que cuando se aborda la discriminación en el trabajo, se trata al propio tiempo toda una serie de objetivos en movimiento, algunos de los cuales se duplican: cuando las sociedades pasan de la ignorancia o de la negación de las distintas formas de discriminación, a la sensibilización con respecto a las mismas, lo que procuran es subsanar las deficiencias que han reconocido. Las sociedades ven la discriminación a través del prisma de su marco conceptual, basado en los conocimientos de que disponen y en los comportamientos imperantes. Para remediarla se valen de las instituciones y de los mecanismos disponibles, y aprovechan la voluntad política y la movilización social con el fin de imprimir el movimiento necesario a fin de alcanzar su objetivo: eliminar la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en el trabajo.
354. Un plan de acción eficaz debería cubrir todas estas áreas y centrarse en aumentar los conocimientos, la concientización y los servicios.

Conocimientos

Indicadores de Igualdad en el Trabajo

355. La creación, ampliación, actualización y difusión de la base de conocimientos sobre discriminación e igualdad de oportunidades es una de las principales áreas de trabajo de la OIT. La distancia que siempre separa el principio de la igualdad en el trabajo de la discriminación efectiva debe comprenderse mejor. Podrían crearse indicadores de igualdad en el trabajo a fin de integrarlos entre los criterios definitorios del trabajo decente. De este modo se dispondría de más herramientas adecuadas para medir el progreso y detectar los retrocesos en la promoción de la igualdad.

El Vínculo entre la Discriminación y la Pobreza

356. En este Informe Global se ha demostrado que la discriminación es un factor determinante en las perspectivas de los individuos y de los grupos. Además, algunos grupos de personas son víctimas del efecto multiplicador de la discriminación por motivos diversos. Las personas que son víctimas de discriminaciones múltiples también experimentan desventajas múltiples. De momento, en los programas y estrategias de lucha contra la pobreza no se ha abordado de manera automática el vínculo entre pobreza y discriminación sistémica. Es importante reconocer que la pobreza se vive y reproduce de distintas maneras, con arreglo a las características personales y sociales de las personas a las que afecta.
357. La OIT se centra en el vínculo que existe entre el empleo y la reducción de la pobreza. Allí donde la discriminación fomenta la pobreza y la perpetúa las acciones y las políticas de lucha contra la pobreza, deben combatir la discriminación a fin de resultar eficaces. Las políticas relacionadas con el trabajo y las instituciones del mercado de trabajo basadas en la supresión de la discriminación, encaminadas a reducir la pobreza y creadas con miras al crecimiento, serían una aportación

distintiva de la OIT a un enfoque del desarrollo y de la reducción de la pobreza basado en los derechos. Con una base sólida de conocimientos sobre estas cuestiones, la OIT se encontraría en una posición ventajosa para abordarlas en diversas iniciativas, como por ejemplo el proceso de elaboración del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros foros. En estas iniciativas, la OIT asumiría su función de responsable de la orientación de la acción internacional en estos ámbitos, que le ha sido conferida en importantes conferencias mundiales como las celebradas en Beijing, Copenhague o Durban.

Guía para la Eliminación de la Discriminación en el Trabajo

358. Es esencial ser consciente de que existen diferentes formas de discriminación. Por ejemplo, una sociedad puede avanzar y pasar de la falta de conocimiento o de la negación de algunas formas de discriminación a la adopción de acciones exhaustivas para combatirlas, pero sin ser aún consciente o estar preparada para abordar otras formas de discriminación. Los gobiernos y los interlocutores sociales deben pronunciarse sobre su situación con respecto al reconocimiento y tratamiento de los distintos tipos de discriminación, y elaborar guías para ayudar a avanzar hacia la eliminación de la discriminación en el trabajo. La OIT debería poder proporcionar asistencia cuando y como sea necesaria.

Hacia la Igualdad de Remuneración

359. En el Informe se han examinado en detalle las desigualdades de remuneración entre mujeres y hombres que resultan de una combinación de factores, como las diferencias en la división del trabajo por razón de género y en la orientación de las carreras de las mujeres, los factores relacionados con la familia, la segregación en el trabajo y la estructura de salarios. Puede decirse que la prueba de fuego de una política de igualdad de oportunidades es su buen desarrollo en el modo de abordar las desigualdades de remuneración.

360. La OIT ha desempeñado un papel fundamental a la hora de situar la igualdad de remuneración en los programas internacionales y nacionales. El gran número de ratificaciones del Convenio N° 100, así como las amplias declaraciones de estrategia formuladas en las más altas esferas así lo confirman. No obstante, aún queda mucho tramo por recorrer antes de conseguir la igualdad de remuneración. Es el momento de renovar el compromiso para alcanzarla, centrándose en la utilización de nuevas técnicas y en la recopilación de datos para comparar empleos y sueldos, en un contexto de políticas de salario más amplio.

361. Es necesario documentar el alcance de la discriminación en materia de remuneración en los distintos sectores (formal e informal), ocupaciones, empresas y países, y presentar regularmente estadísticas pertinentes y fiables. De este modo, podremos evaluar el alcance real de esta discriminación por razón de sexo, raza y origen social, entre otras razones. Mientras que las estrategias más efectivas para conseguir la igualdad de remuneración dependen de las diferentes situaciones nacionales, es necesario proceder a una valoración de las funciones respectivas y puntos fuertes de una combinación de políticas que incluya salarios mínimos y/u otras formas de políticas públicas, negociación de salarios y medidas normativas. Podrían utilizarse verificaciones de funciones y métodos de evaluación y de clasificación para desarrollar un “equipo de herramientas para la igualdad de remuneración”, en el marco general de las políticas de salarios y recursos humanos.

Movilización

Una Política Coherente y Sostenida

362. Para contrarrestar las imágenes negativas y el sufrimiento de los grupos que son víctimas de discriminación, se precisa una política de información y de movilización coherente y sostenida. Es necesario difundir imágenes y soluciones compensatorias y positivas. Deben divulgarse aquellos casos en que se ha conseguido eliminar la discriminación, así como las directrices y otros documentos de política sobre la no discriminación y la igualdad.
363. Hay que dirigir campañas a las instancias decisorias, en particular los parlamentarios, grupos comunitarios locales y líderes de opinión, para sensibilizarlas acerca de las conexiones entre la discriminación en general y las oportunidades especiales que ofrece el lugar de trabajo para promover la igualdad. Además, deberían fomentarse el enfoque del desarrollo y la mitigación de la pobreza basados en los derechos, y en el marco del cual la supresión de la discriminación sería un componente clave. Asimismo, deben adoptarse iniciativas en los planos internacional, nacional y local, bien planificadas para maximizar la transparencia, el impacto y la efectividad.

Servicios

Apoyo a la Acción Legislativa

364. Es necesario generar un marco normativo que defina la discriminación y ayude a reconocerla cuando se produce, así como establecer directrices que garanticen su eliminación. Por ello, la asistencia en la elaboración y revisión de leyes sobre la igualdad reviste vital importancia: se trata de una actividad tradicional de la OIT que no sólo debe mantenerse sino también reforzarse. De igual modo, es necesario recurrir a la judicatura y a los actores que disfrutan de una posición clave en la aplicación de la legislación.

Apoyo para un Marco Institucional

365. Para mejorar la conformidad con la legislación nacional se necesitan dos tipos de acción. En primer lugar, las instituciones y procedimientos tradicionales del mercado de trabajo, como las agencias de colocación, los servicios de inspección del trabajo, la formación profesional y los planes de protección social, deben abordar las cuestiones relacionadas con la igualdad de manera continuada y documentada. En segundo lugar, deben crearse o reforzarse las instituciones nacionales dedicadas a la promoción y al control de la igualdad.
366. Estas instituciones y procedimientos relacionados, gubernamentales, bipartitas, tripartitas u otros, se enfrentan a una serie de desafíos, como la limitación de sus competencias, la falta de personal adecuado y competente, de financiación y de datos. Tal y como se indica en este Informe, instituciones diferentes podrían abordar los distintos tipos de discriminación, como la discriminación por razón de sexo, de raza o el trato de los trabajadores migrantes. Si no, una institución podría ocuparse de las cuestiones de igualdad de manera más general. La primera opción permitiría la especialización y el trato más en profundidad de cada tipo específico de discriminación, mientras que la segunda opción facilitaría el tratamiento de cuestiones más complejas de discriminación múltiple. Está claro que si se quiere que estas instituciones sean eficaces a la hora de afrontar los desafíos existentes, es necesario un compromiso firme y un apoyo político sostenido.

367. En la actualidad, ni un solo servicio de la OIT presta asistencia en estas cuestiones institucionales tan complejas. Sería aconsejable crear este servicio que debería desempeñar dos funciones principales. La primera consistiría en contribuir a la creación y al funcionamiento de distintas instituciones, gubernamentales, tripartitas o relacionadas con los interlocutores sociales, con atribuciones relacionadas con la igualdad. Ello entrañaría la participación plena de las oficinas de actividades para los trabajadores y para los empleadores, así como de otros programas de la OIT conexos. La segunda función consistiría en incorporar las cuestiones de igualdad a los programas actuales de la Oficina Internacional del Trabajo. Deben evitarse las duplicidades en las actividades existentes; convendría más bien construir a partir de los puntos fuertes de la acción y de la experiencia de la OIT hasta la fecha, tal y como se describen en este informe. Los principales objetivos de este servicio nuevo, que tendría un enfoque actual, consistirían en abordar adecuadamente la discriminación en el mercado de trabajo y garantizar que su eliminación permita un avance significativo hacia la eliminación de la discriminación en otros ámbitos.

2. CONCLUSIÓN

La Condena Oficial de la Discriminación es Universal

368. La discriminación en el trabajo afecta a todos los países, sectores económicos y tipos de actividad. Hoy por hoy, su condena oficial es universal, particularmente en los casos que obedecen a razones de raza o sexo, respecto a los cuales el mundo ha pasado de la ignorancia o la negación, a la sensibilización y a la acción correctiva. Aun así, los avances en su eliminación han sido desiguales, y no siempre duraderos. Han surgido además nuevas formas de discriminación: la fundamentada en discapacidades, incluida la seropositividad VIH/sida, y con las tendencias demográficas actuales, aquella basada en la edad. Además, el afán por eliminar la discriminación nos ha inducido a examinar más a fondo las raíces del problema. Si bien sus manifestaciones externas pueden suprimirse con bastante rapidez, el tratamiento y la eliminación de sus causas estructurales subyacentes requieren un esfuerzo mucho mayor, como en particular cabe apreciar en los mercados de trabajo, donde se necesitan intervenciones complejas mientras la liberalización y la aplicación de políticas públicas deficientes generan nuevas trabas.
369. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, así como las organizaciones de estos últimos colectivos, tienen la responsabilidad conjunta de procurar eliminar la discriminación en el lugar de trabajo. La igualdad de condiciones en el acceso a la educación y a la formación, la existencia de instituciones y procedimientos no discriminatorios en el mercado laboral, y la igualdad de trato en el trabajo son requisitos indispensables para que los colectivos que son víctimas de discriminación puedan aspirar a un trabajo decente y conseguirlo. La experiencia ha demostrado que la sensibilización, la acción positiva y la penalización de quienes perpetúan la discriminación ayudarán a la consecución de un campo de juego equilibrado.
370. Se ha puesto un empeño considerable en eliminar la discriminación por razón de sexo y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres. Éste es un objetivo recurrente, indispensable y omnipresente en el Programa de Trabajo Decente de la OIT. No obstante, las actividades se han centrado más en la eliminación de las barreras al empleo y quizás no lo suficiente en las desigualdades de acceso a la educación y a la formación profesionales, y en otras condiciones del trabajo y del empleo.
371. En el Informe se muestra que la Organización, en especial mediante la cooperación técnica, ha abordado la discriminación principalmente por conducto de proyectos y programas dirigidos a

grupos específicos en el trabajo, como las mujeres trabajadoras, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades. Esta labor debe continuar y consolidarse. Se necesitarán medidas lo suficientemente audaces e innovadoras para superar algunas de las susceptibilidades que puede suscitar el trato más detenido de cuestiones como la raza, la opinión política, las preferencias y la orientación sexual, así como la religión. Al propio tiempo, existen otros motivos de discriminación que requieren mayor atención.

372. La discriminación en el trabajo no sólo refuerza la pobreza, sino que además la genera. La mayoría de las víctimas de los efectos acumulativos de la discriminación múltiple se encuentran entre los segmentos más pobres de la población. Una estrategia viable en el trabajo para reducir la pobreza presupone el respeto de los principios que configuran los derechos fundamentales, incluida la no discriminación en el trabajo, así como mayor atención a los mecanismos de admisión al mismo.

Un Compromiso Renovado

373. En este Informe Global se ha afirmado que la discriminación en el trabajo y su eliminación nos afecta a todos de alguna manera, ya que obstaculiza tanto el crecimiento socioeconómico como el desarrollo individual. También se ha sostenido que el lugar de trabajo es un punto de partida estratégico para aplicar métodos prácticos que permitan prevenir y eliminar la discriminación, amén de promover la igualdad. Los mandantes de la OIT tienen la responsabilidad de movilizar los recursos necesarios para eliminar la discriminación en el lugar de trabajo. Deberían hacerse cargo de ello —juntos, por separado y con la asistencia de la Oficina— y dar progresivo cumplimiento al principio de la Declaración Relativa a la Eliminación de la Discriminación en el Empleo y en la Ocupación. El presente Informe puede servir así para potenciar un compromiso renovado y un esfuerzo práctico, orientado y determinado, que permita eliminar de manera efectiva la discriminación en el trabajo.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

Convenios

- **Convenio sobre las Horas de Trabajo (industria), 1919.**
- **Convenio sobre el Desempleo, 1919.**
- **Convenio sobre la Protección a la Maternidad, 1919.**
- **Convenio sobre el Trabajo Nocturno (mujeres), 1919.**
- **Convenio sobre la Edad Mínima (industria), 1919.**
- **Convenio sobre el Trabajo Nocturno de los Menores (industria), 1919.**
- **Convenio sobre la Edad Mínima (trabajo marítimo), 1920.**
- **Convenio sobre las Indemnizaciones de Desempleo (naufragio), 1920.**
- **Convenio sobre la Colocación de la Gente de Mar, 1920.**
- **Convenio sobre la Edad Mínima (agricultura), 1921.**
- **Convenio sobre el Derecho de Asociación (agricultura), 1921.**
- **Convenio sobre la Indemnización por Accidentes del Trabajo (agricultura), 1921.**
- **Convenio sobre la Cerusa (pintura), 1921**
- **Convenio sobre el Descanso Semanal (industria), 1921.**
- **Convenio sobre la Edad Mínima (pañoleros y fogoneros), 1921.**
- **Convenio sobre el Examen Médico de los Menores (trabajo marítimo), 1921.**
- **Convenio sobre la Indemnización por Accidentes del Trabajo, 1925.**
- **Convenio sobre las Enfermedades Profesionales, 1925.**

Recomendaciones

- **Recomendación sobre la Reciprocidad de Trato, 1919.**
- **Recomendación sobre la Prevención del Carbunco, 1919.**
- **Recomendación sobre el Saturnismo (mujeres y niños), 1919.**
- **Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (servicios de higiene), 1919.**
- **Recomendación sobre el Fósforo Blanco, 1919.**
- **Recomendación sobre las Horas de Trabajo (pesca), 1920.**
- **Recomendación sobre las Horas de Trabajo (navegación interior), 1920.**
- **Recomendación sobre los Estatutos Nacionales de la Gente de Mar, 1920.**
- **Recomendación sobre el Seguro de Desempleo (gente de mar), 1920.**
- **Recomendación sobre el Desempleo (agricultura), 1921.**

- Recomendación sobre la Protección de la Maternidad (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre el Trabajo Nocturno de las Mujeres (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre el Trabajo Nocturno de los Menores (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre la Enseñanza Técnica (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre el Alojamiento (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre el Seguro Social (agricultura), 1921.
- Recomendación sobre el Descanso Semanal (comercio), 1921.
- Recomendación sobre las Estadísticas de Migraciones, 1922.
- Recomendación sobre la Inspección del Trabajo, 1923.
- Recomendación sobre la Utilización del Tiempo Libre, 1924.
- Recomendación sobre la Indemnización por Accidentes del Trabajo (importe mínimo), 1925.
- Recomendación sobre la Indemnización por Accidentes del Trabajo (jurisdicción), 1925.
- Recomendación sobre las Enfermedades Profesionales, 1925.
- Recomendación sobre la Igualdad de Trato (accidentes del trabajo), 1925.
- Recomendación sobre la Protección de las Emigrantes a Bordo de Buques, 1926.
- Recomendación sobre la Repatriación de Capitanes y Aprendices, 1926.
- Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (gente de mar), 1926.
- Recomendación sobre el Seguro de Enfermedad, 1927.
- Recomendación sobre los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos, 1928.
- Recomendación sobre la Prevención de los Accidentes del Trabajo, 1929.
- Recomendación sobre los Dispositivos de Seguridad de las Máquinas, 1929.
- Recomendación sobre la Protección de los Cargadores de Muelle contra los Accidentes (reciprocidad), 1929.
- Recomendación sobre la Protección de los Cargadores de Muelle contra los Accidentes (consulta a las organizaciones), 1929.
- Recomendación sobre la Imposición Indirecta del Trabajo, 1930.
- Recomendación sobre la Reglamentación del Trabajo Forzoso, 1930.
- Recomendación sobre las Horas de Trabajo (hoteles, etcétera), 1930.
- Recomendación sobre las Horas de Trabajo (teatros, etcétera), 1930.
- Recomendación sobre las Horas de Trabajo (hospitales, etcétera), 1930.
- Recomendación sobre la Protección de los Cargadores de Muelle contra los Accidentes (reciprocidad), 1932.
- Recomendación sobre la Edad Mínima (trabajos no industriales), 1932.
- Recomendación sobre las Agencias Retribuidas de Colocación, 1933.
- Recomendación sobre el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, 1933.
- Recomendación sobre el Desempleo, 1934.
- Recomendación sobre el Desempleo (menores), 1934.
- Recomendación sobre la Supresión del Reclutamiento, 1936.
- Recomendación sobre las Vacaciones Pagadas, 1936.
- Recomendación sobre las Condiciones de Estadía de la Gente de Mar en los Puertos, 1936.
- Recomendación sobre las Horas de Trabajo a Bordo y la Dotación, 1936.
- Recomendación sobre las Obras Públicas (colaboración internacional), 1937.
- Recomendación sobre las Obras Públicas (organización nacional), 1937.
- Recomendación sobre la Edad Mínima (empresas familiares), 1937.

- **Recomendación sobre las Prescripciones de Seguridad (edificación), 1937.**
- **Recomendación sobre la Inspección (edificación), 1937.**
- **Recomendación sobre la Colaboración para Prevenir los Accidentes (edificación), 1937.**
- **Recomendación sobre la Enseñanza Profesional (edificación), 1937.**
- **Recomendación sobre la Formación Profesional, 1939.**
- **Recomendación sobre los Contratos de Trabajo (trabajadores indígenas), 1939.**
- **Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (trabajadores indígenas), 1939.**
- **Recomendación sobre el Aprendizaje, 1939.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1939.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (colaboración entre Estados), 1939.**
- **Recomendación sobre las Cartillas de Control (transporte por carretera), 1939.**
- **Recomendación sobre el Trabajo Nocturno (transporte por carretera), 1939.**
- **Recomendación sobre los Métodos para Reglamentar las Horas de Trabajo (transporte por carretera), 1939.**
- **Recomendación sobre el Descanso (conductores de coches particulares), 1939.**
- **Recomendación sobre la Seguridad de los Medios de Vida, 1944.**
- **Recomendación sobre la Seguridad Social (fuerzas armadas), 1944.**
- **Recomendación sobre la Asistencia Médica, 1944.**
- **Recomendación sobre la Política Social en los Territorios Dependientes, 1944.**
- **Recomendación sobre la Organización del Empleo (transición de la guerra a la paz), 1944.**
- **Recomendación sobre el Servicio del Empleo, 1944.**
- **Recomendación sobre las Obras Públicas (organización nacional), 1944.**
- **Recomendación sobre la Política Social en los Territorios Dependientes (disposiciones complementarias), 1945.**
- **Recomendación sobre los Acuerdos Relativos a la Seguridad Social de la Gente de Mar, 1946.**
- **Recomendación sobre la Asistencia Médica para las Personas a cargo de la Gente de Mar, 1946.**
- **Recomendación sobre la Formación Profesional de la Gente de Mar, 1946.**
- **Recomendación sobre el suministro de ropa de cama, vajilla y artículos diversos (tripulación de buques), 1946.**
- **Recomendación sobre el Examen Médico de Aptitud para el Empleo de los Menores, 1946.**
- **Recomendación sobre el Trabajo Nocturno de los Menores (trabajos no industriales), 1946.**
- **Recomendación sobre la Inspección del Trabajo, 1947.**
- **Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (minas y transporte), 1947.**
- **Recomendación sobre el Servicio de Empleo, 1948.**
- **Recomendación sobre las Cláusulas de Trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949.**
- **Recomendación sobre la Protección del Salario, 1949.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949.**
- **Recomendación sobre la Orientación Profesional, 1949.**
- **Recomendación sobre la Formación Profesional (adultos), 1950.**
- **Recomendación sobre los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos (agricultura), 1951.**
- **Recomendación sobre Igualdad de Remuneración, 1951.**
- **Recomendación sobre los Contratos Colectivos, 1951.**

- Recomendación sobre la Conciliación y el Arbitraje Voluntarios, 1951.
- Recomendación sobre las Vacaciones Pagadas (agricultura), 1952.
- Recomendación sobre la Colaboración en el Ámbito de la Empresa, 1952.
- Recomendación sobre la Protección de la Maternidad, 1952.
- Recomendación sobre la Edad Mínima (minas de carbón), 1953.
- Recomendación sobre la Protección de la Salud de los Trabajadores, 1953.
- Recomendación sobre las Vacaciones Pagadas, 1954.
- Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955.
- Recomendación sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955.
- Recomendación sobre la Formación Profesional (agricultura), 1956.
- Recomendación sobre los Servicios Sociales, 1956.
- Recomendación sobre el Descanso Semanal (comercio y oficinas), 1957.
- Recomendación sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957.
- Recomendación los Botiquines a Bordo de los Buques, 1958.
- Recomendación sobre Consultas Médicas en Alta Mar, 1958.
- Recomendación el Enrolamiento de la Gente de Mar (buques extranjeros), 1958.
- Recomendación sobre las Condiciones Sociales y de Seguridad de la Gente de Mar, 1958.
- Recomendación sobre Salarios, Horas de Trabajo a Bordo y Dotación, 1958.
- Recomendación sobre las Plantaciones, 1958.
- Recomendación sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958.
- Recomendación sobre los Servicios de Medicina del Trabajo, 1959.
- Recomendación sobre la Consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960.
- Recomendación sobre la Protección contra las Radiaciones, 1960.
- Recomendación sobre la Vivienda de los Trabajadores, 1961.
- Recomendación sobre la Reducción de la Duración del Trabajo, 1962.
- Recomendación sobre la Formación Profesional, 1962.
- Recomendación sobre la Protección de la Maquinaria, 1963.
- Recomendación sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1963.
- Recomendación sobre la Higiene (comercio y oficinas), 1964.
- Recomendación sobre las Prestaciones en Caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 1964.
- Recomendación sobre la Política del Empleo, 1964.
- Recomendación sobre el Empleo de las Mujeres con Responsabilidades Familiares, 1965.
- Recomendación sobre la Edad Mínima (trabajo subterráneo), 1965.
- Recomendación sobre las Condiciones de Empleo de los Menores (trabajo subterráneo), 1965.
- Recomendación sobre la Formación Profesional (pescadores), 1966 R127.
- Recomendación sobre las Cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966.
- Recomendación sobre el Peso Máximo, 1967.
- Recomendación sobre las Comunicaciones Dentro de la Empresa, 1967.
- Recomendación sobre el Examen de Reclamaciones, 1967.
- Recomendación sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 1967.
- Recomendación sobre los Arrendatarios y Aparceros, 1968.
- Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (agricultura), 1969.

- **Recomendación sobre Asistencia Médica y Prestaciones Monetarias de Enfermedad, 1969.**
- **Recomendación sobre la Fijación de Salarios Mínimos, 1970.**
- **Recomendación sobre los Programas Especiales para los Jóvenes, 1970.**
- **Recomendación sobre la Formación Profesional (gente de mar), 1970.**
- **Recomendación sobre el Bienestar de la Gente de Mar, 1970.**
- **Recomendación sobre el Empleo de la Gente de Mar (evolución técnica), 1970.**
- **Recomendación sobre el Alojamiento de la Tripulación (aire acondicionado), 1970.**
- **Recomendación sobre el Alojamiento de la Tripulación (lucha contra ruidos), 1970.**
- **Recomendación sobre la Prevención de Accidentes (gente de mar), 1970.**
- **Recomendación sobre los Representantes de los Trabajadores, 1971.**
- **Recomendación sobre el Benceno, 1971.**
- **Recomendación sobre el Trabajo Portuario, 1973.**
- **Recomendación sobre la Edad Mínima, 1973.**
- **Recomendación sobre el Cáncer Profesional, 1974.**
- **Recomendación sobre la Licencia Pagada de Estudios, 1974.**
- **Recomendación sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975.**
- **Recomendación sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1975.**
- **Recomendación sobre la Consulta Tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976.**
- **Recomendación sobre la Protección de los Jóvenes Marinos, 1976.**
- **Recomendación sobre la Continuidad del Empleo (gente de mar), 1976.**
- **Recomendación sobre la Marina Mercante (mejoramiento de las normas), 1976.**
- **Recomendación sobre el Medio Ambiente de Trabajo (contaminación del aire, ruido, y vibraciones), 1977.**
- **Recomendación sobre el Personal de Enfermería, 1977.**
- **Recomendación sobre la Administración del Trabajo, 1978.**
- **Recomendación sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, 1978.**
- **Recomendación sobre Seguridad e Higiene (trabajos portuarios), 1979.**
- **Recomendación sobre Duración del Trabajo y Períodos de Descanso (transportes por carretera), 1979.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores de Edad, 1980.**
- **Recomendación sobre la Negociación Colectiva, 1981.**
- **Recomendación sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1981.**
- **Recomendación sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981.**
- **Recomendación sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1982.**
- **Recomendación sobre la Conservación de los Derechos en materia de Seguridad Social, 1983.**
- **Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas), 1983.**
- **Recomendación sobre la Política del Empleo (disposiciones complementarias), 1984.**
- **Recomendación sobre Estadísticas del Trabajo, 1985.**
- **Recomendación sobre los Servicios de Salud en el Trabajo, 1985.**
- **Recomendación sobre el Asbesto, 1986.**
- **Recomendación sobre el Bienestar de la Gente de Mar, 1987.**
- **Recomendación sobre la Repatriación de la Gente de Mar, 1987.**

- **Recomendación sobre Seguridad y Salud en la Construcción**, 1988.
- **Recomendación sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo**, 1988.
- **Recomendación sobre los Productos Químicos**, 1990.
- **Recomendación sobre el Trabajo Nocturno**, 1990.
- **Recomendación sobre las Condiciones de Trabajo (hoteles y restaurantes)**, 1991.
- **Recomendación sobre la Protección de los Créditos Laborales en Caso de Insolvencia del Empleador**, 1992.
- **Recomendación sobre la Prevención de Accidentes Industriales Mayores**, 1993.
- **Recomendación sobre el Trabajo a Tiempo Parcial**, 1994.
- **Recomendación sobre Seguridad y Salud en las Minas**, 1995.
- **Recomendación sobre el Trabajo a Domicilio**, 1996.
- **Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (gente de mar)**, 1996.
- **Recomendación sobre la Contratación y la Colocación de la Gente de Mar**, 1996.
- **Recomendación sobre los Salarios, las Horas de Trabajo a Bordo y la Dotación de los Buques**, 1996.
- **Recomendación sobre las Agencias de Empleo Privadas**, 1997.
- **Recomendación sobre la Creación de Empleos en las Pequeñas y Medianas Empresas**, 1998.
- **Recomendación sobre las Peores formas de Trabajo Infantil**, 1999.
- **Recomendación sobre la Protección de la Maternidad**, 2000.
- **Recomendación sobre la Seguridad y la Salud en la Agricultura**, 2001.
- **Recomendación sobre la Promoción de las Cooperativas**, 2002.
- **Recomendación sobre la Lista de Enfermedades Profesionales**, 2002.
- **Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos**, 2004.

Reuniones e Informes

- **Reunión Tripartita sobre el Futuro del Trabajo y de la Calidad en la Sociedad de la Información: Sector de los Medios de Comunicación, la Cultura y las Industrias Gráficas** (Ginebra, 18 al 22 de octubre de 2004).
- **Informe del Director General: Por una Globalización Justa-El papel de la OIT.**
- **En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada.**
- **Informe Global 2004: Organizarse en pos de la justicia social.**
- **Un estudio económico sobre los costos y beneficios de eliminar el trabajo infantil.**
- **Informe Final de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización.**
- **Tendencias mundiales del empleo 2004.**
- **X Reunión Regional Africana.**
- **Key indicators of the labour market (kilm).**
- **Collection of national instruments related to HIV/AIDS and the world of work.**

Páginas web:

- Organización Internacional del Trabajo en <http://www.ilo.org/public/spanish/>.
- Organización Internacional del Trabajo México en <http://www.oit.org.mx/>.



CAPÍTULO DÉCIMO NOVENO

LIBERTAD DE EXPRESIÓN
Y DE ASOCIACIÓN



Libertad de Expresión y de Asociación

La libre expresión es un derecho fundamental. Sin la habilidad de opinar libremente, de denunciar injusticias y exigir cambios, la humanidad está condenada a la opresión. Por estas mismas razones, el derecho a la libre expresión es uno de los más amenazados, tanto por gobiernos represores que se empeñan en impedir los cambios, como por las personas que quieren imponer su ideología o valores personales, callando a los otros.

Por otra parte, el derecho a la libertad de asociación implica el derecho a unirse, a crear, a ser miembro de un grupo o asociación de distinto tipo. El ejercicio de este derecho no sólo requiere la no interferencia del Estado en la formación y en los asuntos de las asociaciones que funcionan dentro del marco de la ley, también requiere la ayuda del Estado para crear y mantener unas condiciones proclives al ejercicio del derecho a la libre asociación.

Este derecho permite a los individuos asociarse libremente, de buena fe, sin la intervención de otros individuos o de agentes del Estado.

La Organización de las Naciones Unidas, preocupada por este tema, ha generado un importante número de instrumentos jurídicos y mecanismos de protección. En este contexto, y tomando en cuenta la relación existente entre la libertad de expresión, asociación y la no discriminación, se ha destinado el presente capítulo para integrar los instrumentos de carácter convencional, resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos, Observaciones Generales y un Informe sobre el tema.

Debemos recalcar que las observaciones generales 10 y 11, incluidas en el presente capítulo, fueron emitidas por el Comité de Derechos Humanos, y se refieren a las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



A) Convencionales

19.1 Convenio N° 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación

Adoptado el 9 de julio de 1948 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su trigésima primera reunión

Entrada en vigor: 4 de julio de 1950, de conformidad con el artículo 15

Ratificado por México: 1 de abril de 1950

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,
[...]

Adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948:

PARTE I. LIBERTAD SINDICAL

[...]

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

[...]

19.2 Convenio N° 98 de la OIT sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva

Adoptado el 1 de julio de 1949 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su trigésima segunda reunión

Entrada en vigor: 18 de julio de 1951, de conformidad con el artículo 8

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,
[...]

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un Convenio internacional, *Adopta,* con fecha primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949:

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

[...]

Artículo 3

Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.

[...]

B) Resoluciones y Otros

19.3 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1994/33

Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, y se declara que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y puede, por consiguiente, estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas,

Teniendo también presente que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se declara que toda propaganda en favor de la guerra, así como toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia deben estar prohibidas por la ley,

Recordando su Resolución 1993/45, del 5 de marzo de 1993, en la que decidió designar un Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión,

Recordando también sus resoluciones 1984/26 del 12 de marzo de 1984, 1985/17 del 11 de marzo de 1985, 1986/46 del 12 de marzo de 1986, 1987/32 del 10 de marzo de 1987, 1988/37 y 1988/39 del 8 de marzo de 1988, 1989/31 del 6 de marzo de 1989, 1989/56 del 7 de marzo de 1989, 1990/32 del 2 de marzo de 1990, 1991/32 del 5 de marzo de 1991 y 1992/22 del 28 de febrero de 1992,

Tomando nota de la Resolución 1983/32 del 6 de septiembre de 1983 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Tomando nota asimismo de los informes y de las conclusiones y recomendaciones finales sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión presentados a la Subcomisión en sus períodos de sesiones 42º, 43º y 44º por los Relatores Especiales, señor Louis Joinet y señor Danilo Türk (E/CN.4/Sub.2/1990/11, E/CN.4/Sub.2/1991/9, E/CN.4/Sub.2/1992/9 y Add.1),

Considerando que para salvaguardar la dignidad humana es de capital importancia fomentar eficazmente los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Observando que los Relatores Especiales señalan en su informe final que el derecho a la libertad de opinión y de expresión está interrelacionado con el ejercicio de todos los demás derechos humanos, y los promueve,

Profundamente preocupada por los numerosos informes de casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, per-

petrados contra los profesionales de la información, tales como periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, editores e impresores,

1. *Acoge con beneplácito* el Informe del Relator Especial sobre la Promoción y la Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión (E/CN.4/1994/33) y se congratula de sus observaciones sobre las atribuciones que constituyen el marco jurídico en el que ha de desempeñar su mandato y de sus anunciados métodos de trabajo;
2. *Toma nota* de que el Relator Especial reconoce la necesidad de colaborar con otros Relatores Especiales, representantes especiales, expertos independientes, grupos de trabajo y demás órganos e instancias de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, y exhorta al Relator Especial a que persevere en sus esfuerzos en ese sentido;
3. *Se congratula* de las Observaciones incluidas en el Informe del Relator Especial sobre los Métodos de Trabajo, en particular sobre la manera de responder con eficacia a la información que se le suministre; [...]
6. *Expresa* su preocupación por el gran número de detenciones que se producen, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
7. *Expresa también* su preocupación por el gran número de detenciones que se producen, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que ejercen los derechos intrínsecamente relacionados con la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, derechos todos que se proclaman en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
8. *Expresa además* su preocupación por el gran número de detenciones que se producen en muchas partes del mundo, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que tratan de promover y defender esos derechos y libertades;
9. *Destaca* que los profesionales en la esfera de la información desempeñan un papel importante en la promoción y protección de la libertad de opinión y de expresión, y manifiesta a este respecto su honda preocupación por los numerosos informes recibidos por el Relator Especial de detenciones, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, dirigidos contra esos profesionales, entre los que figuran periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, editores e impresores; [...]
12. *Hace un llamado* a todos los Estados para que aseguren el respeto y el apoyo a los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, así como los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que tratan de promover o defender esos derechos y libertades, y que, en el caso de personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación, exclusivamente por ejercer esos derechos, tal y como se formulan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adopten las oportunas medi-

- das para poner fin instantáneamente a esos actos y crear unas condiciones que hagan menos probable el que vuelvan a producirse;
13. *Hace también* un llamado a todos los Estados para que velen por que todas las personas que traten de ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores tales como el empleo, la vivienda y los servicios sociales;
 14. *Invita una vez más* al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y a los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos a que presten atención especial, en el contexto de sus mandatos, a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltratadas o que son objeto de discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión, tal como se enuncia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- [...]
17. *Decide* examinar esta cuestión en su 51º período de sesiones.

55ª sesión

4 de marzo de 1994.

19.4 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/40

Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

[...]

Teniendo también presente que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se declara que toda propaganda en favor de la guerra, así como toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia deben estar prohibidas por la ley,

[...]

Tomando nota de la Resolución 1983/32 de 6 de septiembre de 1983 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

[...]

Considerando que para salvaguardar la dignidad humana es de capital importancia fomentar eficazmente los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Observando que los Relatores Especiales señalan en su informe final que el derecho a la libertad de opinión y de expresión está interrelacionado con el ejercicio de todos los demás derechos humanos, y los promueve,

Profundamente preocupada por los numerosos informes de casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, perpetrados contra los profesionales de la información, tales como periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, editores, traductores, impresores y distribuidores,

Profundamente preocupada también por el hecho de que en muchas partes del mundo existe para muchas mujeres un abismo entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión y la aplicación efectiva de ese derecho, lo cual contribuye a que no se comuniquen todos los casos de discriminación basados en el sexo y a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para investigar esos incidentes y aplicar la acción correctiva adecuada,

[...]

6. *Expresa su preocupación* por el gran número de detenciones que se producen, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión y los derechos intrínsecamente relacionados con la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, derechos todos que se proclaman en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
7. *Expresa también* su preocupación por el gran número de detenciones que se producen en muchas partes del mundo, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento;

- to, incluso persecución e intimidación, de personas que tratan de promover y defender esos derechos y libertades;
8. *Destaca* que los profesionales en la esfera de la información desempeñan un papel importante en la promoción y protección de la libertad de opinión y de expresión, y manifiesta a este respecto su honda preocupación por los numerosos informes recibidos por el Relator Especial de detenciones, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, dirigidos contra esos profesionales, entre los que figuran periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, traductores, editores, impresores y distribuidores;
[...]
 12. *Invita* al Relator Especial a prestar especial atención a la situación de las mujeres y la relación existente entre la aplicación efectiva del derecho a la libertad de opinión y expresión y los incidentes de discriminación contra ellas basados en el sexo;
 13. *Hace un llamado* a todos los Estados a que apoyen y respeten los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, así como los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que tratan de promover o defender esos derechos y libertades, y a que, en los casos de personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación exclusivamente por ejercer esos derechos, tal y como se formulan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adopten las medidas oportunas para poner fin instantáneamente a esos actos y crear unas condiciones que hagan menos probable que vuelvan a producirse;
 14. *Hace también* un llamado a todos los Estados para que velen por que todas las personas que traten de ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores tales como el empleo, la vivienda y los servicios sociales;
 15. *Invita* una vez más a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos a que presten atención especial, en el contexto de sus mandatos, a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltratadas o que son objeto de discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión tal como se enuncia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
[...]

53ª sesión

3 de marzo de 1995.

19.5 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1996/53

Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección,

Teniendo presente asimismo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala también que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y puede, por consiguiente, estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas,

Teniendo también presente que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se declara que toda propaganda en favor de la guerra, así como toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia deben estar prohibidas por la ley,

Teniendo presente la necesidad de asegurar que la seguridad nacional no se invoque como pretexto para restringir el derecho a la libertad de expresión y de información,

Considerando que la promoción y protección de los derechos a la libertad de opinión y de expresión, comprendida la libertad de buscar, recibir y comunicar información, así como los derechos de reunión pacífica y de asociación, son fundamentales para la participación popular en el proceso de adopción de decisiones y el ejercicio de todos los derechos enunciados en los instrumentos internacionales de derechos humanos,

[...]

Considerando que para salvaguardar la dignidad humana es de capital importancia la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Considerando también que el derecho a la libertad de opinión y de expresión está interrelacionado con el ejercicio de todos los demás derechos humanos, y los promueve,

Profundamente preocupada por los numerosos informes de casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, perpetrados contra los profesionales de la información, como periodistas, directores de periódicos, editores, escritores y autores, traductores, locutores, impresores y distribuidores,

[...]

Acogiendo con agrado las conclusiones convenidas 1996/2 sobre la Mujer y los Medios de Información, aprobadas el 22 de marzo de 1996 por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer,

Profundamente preocupada también porque en muchas partes del mundo existe para muchas mujeres un abismo entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión y la promoción y protección efectivas de ese derecho, lo cual contribuye a que no se comuniquen todos los casos de discriminación basados en el sexo y a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para investigar esos incidentes y aplicar la acción correctiva adecuada,
[...]

5. *Expresa su preocupación* por el gran número de detenciones que se producen, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión y los derechos intrínsecamente relacionados a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, que se proclaman en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
6. *Expresa también* su preocupación por el gran número de detenciones que se producen en muchas partes del mundo, así como por la discriminación, las amenazas y los actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, de personas que tratan de promover y defender esos derechos y libertades;
7. *Destaca* que los profesionales en la esfera de la información desempeñan un papel importante en la promoción y protección de la libertad de opinión y de expresión, y manifiesta a este respecto su profunda preocupación por los numerosos informes recibidos por el Relator Especial de Detenciones, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, dirigidos contra esos profesionales, entre los que figuran periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, traductores, editores, locutores, impresores y distribuidores;
[...]
11. *Invita* al Relator Especial a que preste especial atención a la situación de las mujeres y la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación contra ellas basados en el sexo, que constituyen obstáculos al derecho de las mujeres a recibir y difundir información, y a analizar la manera en que esos obstáculos privan a las mujeres de la capacidad para adoptar, con conocimiento de causa, decisiones en materias de especial importancia para ellas, así como en materias relacionadas con el proceso general de adopción de decisiones en sus comunidades;
12. *Invita* a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos y sus mecanismos y procedimientos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y órganos de expertos independientes a que, en el marco de sus mandatos, sigan examinando las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión, desde una perspectiva del género, en cooperación con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, según lo recomendado por esta Comisión en sus conclusiones convenidas 1996/2 sobre la Mujer y los Medios de Información, el 22 de marzo de 1996;
13. *Hace un llamado* a todos los Estados a que apoyen y respeten los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, así como los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de reunión pacífica y de asociación, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que tratan de promover y defender esos derechos y libertades, y a que, en los casos de personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación exclusivamente por ejercer esos derechos,

tal y como se formulan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en su caso, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones que hagan menos probable que vuelvan a producirse;

14. *Hace también* un llamado a todos los Estados para que velen por que todas las personas que traten de ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y para que presten especial atención a la situación de las mujeres;
15. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltrato o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión tal como se enuncia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;

[...]

20. *Decide también* continuar el examen de esta cuestión en su 53^o período de sesiones.

53^a sesión

19 de abril de 1996.

19.6 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1997/27

Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección,

Teniendo presente asimismo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala también que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y puede, por consiguiente, estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, y que toda propaganda en favor de la guerra, así como toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia deben estar prohibidas por la ley,

Teniendo presente además la necesidad de asegurar que la seguridad nacional no se invoque como pretexto para restringir el derecho a la libertad de expresión y de información,

Tomando nota de los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información, aprobados en la reunión de un grupo de expertos celebrada en Sudáfrica el 1 de octubre de 1995, que figuran en el anexo al Tercer Informe presentado a la Comisión en su 52º período de sesiones por el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión (E/CN.4/1996/39),

Considerando que la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir información, así como los derechos de reunión pacífica y de asociación son fundamentales para la participación popular en el proceso de adopción de decisiones y el ejercicio de todos los derechos enunciados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y están interrelacionados y promueven el ejercicio de estos derechos humanos,

[...]

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

[...]

Profundamente preocupada por las numerosas informaciones sobre casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, en particular persecución e intimidación, contra los profesionales de la información, incluidos periodistas, directores de periódicos, escritores y autores, traductores, directores de empresas editoriales, locutores, impresores y distribuidores y, en este contexto, recordando todas las demás resoluciones de la Comisión de Derechos

Humanos sobre la cuestión del pleno disfrute y el ejercicio por todas las personas del derecho a la libertad de opinión y de expresión,

[...]

Profundamente preocupada por el hecho de que para las mujeres existe una enorme diferencia entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el disfrute efectivo de ese derecho, diferencia que contribuye a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para integrar los derechos humanos de la mujer en sus principales actividades de derechos humanos,

1. *Reafirma* su adhesión a los principios enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

[...]

5. *Expresa su preocupación* por el gran número de casos de detención, detención prolongada y ejecuciones extrajudiciales, persecución y hostigamiento, en particular por la aplicación indebida de las disposiciones legales sobre el delito de calumnia, así como de amenazas, actos de violencia y discriminación contra las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión y los derechos estrechamente relacionados con la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, y su particular preocupación por los actos de esa índole que afectan a los profesionales de la información, incluidos periodistas, directores de periódicos, escritores, autores, traductores, directores de empresas editoriales, locutores, impresores y distribuidores, así como a las personas que desean promover los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por enseñar esos derechos a los demás, o que defienden esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros profesionales que representan a personas que ejercen esos derechos;

[...]

8. *Hace un llamado* a todos los Estados a que:

a) Aseguren el respeto y el apoyo a los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, los derechos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos o que desean promover y defender esos derechos y libertades, y, en los casos de personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación exclusivamente por ejercer esos derechos, en la forma en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones que hagan menos probable que vuelvan a producirse;

b) Aseguren que todas las personas que desean ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y para que presten especial atención a este respecto a la situación de las mujeres;

[...]

9. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltrato o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión en la forma en que se enuncia en la Declaración

Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;

[...]

11. *Invita* a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos y sus mecanismos y procedimientos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y órganos de expertos independientes a que, en el marco de sus mandatos, sigan examinando las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión, desde una perspectiva de género, en cooperación con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer;
12. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:
 - a) Señale a la atención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las situaciones relacionadas con la libertad de opinión y de expresión que causan una preocupación especialmente grave al Relator Especial, y aliente al Alto Comisionado a que, en el marco de su mandato, tenga en cuenta las informaciones a este respecto en el contexto de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, a fin de impedir que ocurran o vuelvan a ocurrir violaciones de los derechos humanos;
 - b) Siga prestando, en colaboración con el Relator Especial sobre la Violencia contra la Mujer, especial atención a la situación de las mujeres y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación contra ellas basados en el sexo, que constituyen obstáculos al derecho de las mujeres a recibir y difundir información, y a analizar la manera en que esos obstáculos privan a las mujeres de la capacidad para adoptar, con conocimiento de causa, decisiones en materias de especial importancia para ellas, así como en materias relacionadas con el proceso general de adopción de decisiones en sus comunidades;

[...]

13. *Pide* al Relator Especial que presente a la Comisión, en su 54º período de sesiones, un informe sobre las actividades relacionadas con su mandato y decida continuar el examen de esta cuestión en ese período de sesiones.

57ª sesión

11 de abril de 1997.

19.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/36

Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección,

Teniendo presente asimismo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala también que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y puede, por consiguiente, estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, y que el Pacto indica asimismo que toda propaganda en favor de la guerra, así como toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia deben estar prohibidas por la ley,

Recordando los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información, aprobados en la reunión de un grupo de expertos celebrada en Sudáfrica el 1 de octubre de 1995 (E/CN.4/1996/39, anexo),

Teniendo presente la necesidad de velar por que la seguridad nacional no se invoque como excusa injustificada para restringir el derecho a la libertad de expresión y de información,

Observando que las restricciones del ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden indicar un deterioro de la protección, del respeto y del disfrute de otros derechos humanos y libertades,

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

[...]

Profundamente preocupada por las numerosas informaciones sobre casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, en particular persecución e intimidación, contra los profesionales de la información,

[...]

Profundamente preocupada por el hecho de que para las mujeres existe una enorme diferencia entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho a la información y el disfrute efectivo de esos derechos, diferencia que contribuye a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para integrar los derechos humanos de la mujer en sus principales actividades de derechos humanos,

[...]

3. *Expresa su preocupación* por el gran número de casos de detención, detención prolongada y ejecuciones extrajudiciales, persecución y hostigamiento, en particular por la aplicación indebida de las disposiciones legales sobre el delito de calumnia, así como de amenazas y actos de violencia y discriminación contra las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información, y los derechos estrechamente relacionados con la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, además del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como contra las personas que desean promover los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por enseñar esos derechos a los demás, o que defienden esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros profesionales que representan a personas que ejercen esos derechos;

[...]

5. *Exhorta* a que se siga avanzando hacia la puesta en libertad de las personas detenidas por haber ejercido sus derechos y libertades que se mencionan en el párrafo 3 de la presente Resolución, teniendo en cuenta que cada individuo tiene derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

6. *Insta* a los gobiernos a que apliquen medidas eficaces para eliminar el ambiente de temor que con frecuencia impide a las mujeres que han sido víctimas de la violencia, tanto en el hogar como en la comunidad, al igual que a consecuencia de conflictos armados, comunicarse libremente en nombre propio o a través de intermediarios;

7. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltrato o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión en la forma en que se enuncia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;

8. *Hace un llamado* a todos los Estados a que:

a) Aseguren el respeto y el apoyo a los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular el derecho a buscar, recibir y difundir información, los derechos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos o que desean promover y defender esos derechos y libertades y, en los casos de personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación hasta después de haber sido puestas en libertad, exclusivamente por ejercer esos derechos, en la forma en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones que hagan menos probable que vuelvan a producirse;

b) Aseguren que todas las personas que desean ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y para que presten especial atención a la situación de las mujeres en estos aspectos;

[...]

9. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:

- a) Señale a la atención de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las situaciones relacionadas con la libertad de opinión y de expresión que le causan una preocupación especialmente grave, y aliente a la Alta Comisionada a que, en el marco de su mandato, tenga en cuenta las informaciones a este respecto en el contexto de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, a fin de impedir que ocurran o vuelvan a ocurrir violaciones de los derechos humanos;
- b) Siga prestando, en colaboración con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, especial atención a la situación de las mujeres y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación contra ellas basados en el sexo, que constituyen obstáculos al derecho de las mujeres a recibir y difundir información, y a analizar la manera en que esos obstáculos privan a las mujeres de la capacidad para adoptar, con conocimiento de causa, decisiones en materias de especial importancia para ellas, así como en materias relacionadas con el proceso general de adopción de decisiones en sus comunidades;

[...]

55ª sesión

26 de abril de 1999.

19.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/38

El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección,

Observando que la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento elegido, según lo establecido en el artículo 19 del Pacto, da sentido al derecho a la participación efectiva en una sociedad libre,

Recordando los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información, aprobados en la reunión de un grupo de expertos celebrada en Sudáfrica el 1 de octubre de 1995 (E/CN.4/1996/39, anexo),

[...]

Observando que las restricciones del ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden ser señal del deterioro de la protección, del respeto y del disfrute de otros derechos humanos y libertades,

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

Profundamente preocupada por las numerosas informaciones sobre casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, en particular persecución e intimidación, contra los profesionales de la información,

[...]

Profundamente preocupada por el hecho de que en el caso de la mujer hay una disparidad entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho a la información y el disfrute efectivo de esos derechos, disparidad que contribuye a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para integrar los derechos humanos de la mujer en sus principales actividades de derechos humanos,

[...]

- Expresa su persistente preocupación* por el gran número de casos de detención, detención prolongada y ejecuciones extrajudiciales, persecución y hostigamiento, en particular por la aplicación indebida de las disposiciones legales sobre el delito de calumnia, así como de amenazas y actos de violencia y discriminación contra las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información, y los derechos estrechamente relacionados de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, además del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos,

así como contra las personas que desean promover los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y procuran enseñar esos derechos a los demás o que defienden esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros profesionales que representan a personas que ejercen esos derechos;

[...]

5. *Expresa asimismo* su preocupación por la persistencia de altas tasas de analfabetismo en el mundo y reafirma que la educación es un componente integral de la participación plena y efectiva de las personas en una sociedad libre, en particular del pleno disfrute del derecho a la libertad de opinión y de expresión, y que la erradicación del analfabetismo es muy importante para el logro de estos objetivos y el desarrollo de la persona humana;

[...]

7. *Exhorta* a que se siga avanzando hacia la puesta en libertad de las personas detenidas por haber ejercido los derechos y libertades que se mencionan en el párrafo 3 de la presente Resolución, teniendo en cuenta que cada individuo tiene derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;
8. *Insta* a los gobiernos a que apliquen medidas eficaces para eliminar el ambiente de temor que con frecuencia impide que las mujeres que han sido víctimas de la violencia, tanto en el hogar como en la comunidad, al igual que a consecuencia de conflictos armados, se expresen libremente por sí mismas o a través de intermediarios;
9. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltrato o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;
10. *Hace un llamado* a todos los Estados para que:
 - a) Aseguren el respeto y el apoyo a los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular el derecho a buscar, recibir y difundir información sin consideración de fronteras, los derechos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que procuren promover y defender esos derechos y libertades y, en el caso de las personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación hasta después de haber sido puestas en libertad, exclusivamente por ejercer esos derechos, en la forma en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones necesarias para que sea menos probable que vuelvan a producirse;
 - b) Aseguren que todas las personas que desean ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y presten especial atención a la situación de la mujer a este respecto;

[...]

13. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:

- a) Señale a la atención de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las situaciones y casos relacionados con la libertad de opinión y de expresión que le causen una preocupación especialmente grave, y alienta a la Alta Comisionada a que, en el marco de su mandato, tenga en cuenta las informaciones a este respecto en el contexto de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, a fin de impedir que ocurran o vuelvan a ocurrir violaciones de los derechos humanos;
- b) En colaboración con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, siga prestando especial atención a la situación de la mujer y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación por motivo de sexo, que constituyen obstáculos al derecho de la mujer a buscar, recibir y difundir información, analice la manera en que estos obstáculos privan a la mujer de la capacidad para adoptar decisiones con conocimiento de causa en materias de especial importancia para ella, así como en materias relacionadas con los procesos generales de decisión en las sociedades en que vive, y considere la posibilidad de realizar informes conjuntos con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer;
- [...]
- g) Aporte una contribución efectiva al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia haciendo llegar a la Alta Comisionada sus Recomendaciones sobre la Libertad de Opinión y de Expresión que guarden relación con el tema de la Conferencia Mundial;
- [...]

60ª sesión
20 de abril de 2000.

19.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/47

El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, y observando que estos derechos y libertades figuran entre aquellos que dan sentido al derecho a la participación efectiva en una sociedad libre,

[...]

Teniendo presente la necesidad de velar por que la seguridad nacional no se invoque como excusa injustificada para restringir el derecho a la libertad de expresión y de información,

[...]

Observando que las restricciones del ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden ser señal de un deterioro de la protección, del respeto y del disfrute de otros derechos humanos y libertades,

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

Profundamente preocupada por las numerosas informaciones sobre casos de detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, en particular persecución e intimidación, contra los profesionales de la información y otras personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluidos los defensores de los derechos humanos,

[...]

Tomando nota de la declaración conjunta sobre el racismo y los medios de comunicación hecha por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos y el representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa encargado de la libertad de los medios de información (A/CONF.189/PC.2/24, anexo) como contribución a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia,

Profundamente preocupada porque en el caso de la mujer hay una disparidad entre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho a la información y el disfrute efectivo de esos derechos, y porque esa disparidad contribuye a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para integrar los derechos humanos de la mujer en sus principales actividades de derechos humanos,

Reafirmando la importante función de la mujer en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, subrayando la importancia de su participación en condiciones de igualdad y de su plena integración en todos los esfuerzos para mantener y promover la paz y la seguridad,

y reconociendo que sus contribuciones a esos esfuerzos se ven a menudo limitadas por la falta de un disfrute pleno y efectivo de su derecho a la libertad de expresión,

1. Reafirma los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

[...]

3. *Expresa su persistente preocupación* por el gran número de casos de detención, detención prolongada y ejecuciones extrajudiciales, persecución y hostigamiento, en particular por la aplicación indebida de las disposiciones legales sobre el delito de calumnia, así como de amenazas y actos de violencia y discriminación contra las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información, y los derechos, estrechamente relacionados, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, además del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como contra las personas que desean promover los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y procuran enseñar esos derechos a los demás, o que defienden esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros profesionales que representan a personas que ejercen esos derechos;

4. *Exhorta* a que se siga avanzando hacia la puesta en libertad de las personas detenidas por haber ejercido los derechos y libertades que se mencionan en el párrafo 3 de la presente Resolución, teniendo en cuenta que cada individuo tiene derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

[...]

7. *Recuerda también* que la responsabilidad primordial de promover y proteger el derecho a la libertad de opinión y de expresión compete a los Estados, toma nota con preocupación del aumento de la notificación de medidas, según se describe en el informe del Relator Especial, que están repercutiendo negativamente en la capacidad de personas y grupos de disfrutar plenamente de su derecho a la libertad de expresión;

[...]

9. *Insta* a los gobiernos a que apliquen medidas eficaces para eliminar el ambiente de temor que con frecuencia impide a las mujeres que han sido víctimas de la violencia, en el hogar o en la comunidad, o a consecuencia de conflictos armados, expresarse libremente por sí mismas o a través de intermediarios;

10. *Reconoce* que la participación efectiva depende de la capacidad de expresarse libremente y de la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, e insta a los gobiernos a que faciliten la participación efectiva de las mujeres en los niveles decisorios de las instituciones nacionales, regionales e internacionales, con inclusión de los mecanismos para la prevención, la gestión y la solución de los conflictos;

11. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, maltrato, intimidación o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;

12. *Hace un llamado* a todos los Estados para que:

a) Aseguren el respeto y el apoyo a los derechos de todas las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular el derecho a buscar, recibir y difundir información sin consideración de fronteras, los derechos a la libertad de pensamiento, de conciencia

y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que procuran promover y defender esos derechos y libertades, y, en el caso de las personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación hasta después de haber sido puestas en libertad, por ejercer esos derechos en la forma en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, y adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones necesarias para que sea menos probable que vuelvan a producirse;

b) Velen por que las personas que desean ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y presten especial atención a la situación de la mujer a este respecto;

[...]

16. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:

[...]

b) En colaboración con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, siga prestando especial atención a la situación de la mujer y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación por motivo de sexo, que constituyen obstáculos al derecho de la mujer a buscar, recibir y difundir información, analice la manera en que estos obstáculos privan a la mujer de la capacidad para adoptar decisiones con conocimiento de causa en materias de especial importancia para ella, así como en materias relacionadas con los procesos generales de decisión en las sociedades en que vive, y considere la posibilidad de preparar informes conjuntos con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer;

[...]

18. *Afirma* la importancia vital que tiene para la promoción y protección de los derechos a la libertad de opinión y de expresión el cumplimiento por todos los Estados de las obligaciones dimanantes de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y en particular de su artículo 4;

[...]

73ª sesión

23 de abril de 2001.

19.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/48

El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión,

Teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, y observando que estos derechos y libertades figuran entre aquellos que dan sentido al derecho a la participación efectiva en una sociedad libre,

[...]

Observando que las restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden ser señal de un deterioro de la protección, del respeto y del disfrute de otros derechos humanos y libertades, teniendo presente que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí,

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

Profundamente preocupada por las numerosas informaciones sobre casos de ejecución extrajudicial y detención, así como de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, en particular persecución e intimidación, a menudo cometidos con impunidad, contra los profesionales de la información y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluidos los defensores de los derechos humanos,

Profundamente preocupada también por las muertes de periodistas y las agresiones de que son objeto en zonas de conflicto armado, y recalcando la necesidad de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como del derecho internacional humanitario y de llevar ante la justicia a los culpables de esas agresiones,

[...]

Profundamente preocupada porque en el caso de la mujer hay una disparidad entre, por una parte, el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la información, y, por otra parte, el disfrute efectivo de esos derechos, y porque esa disparidad contribuye a que los gobiernos no adopten suficientes medidas para integrar los derechos humanos de la mujer en sus principales actividades de derechos humanos,

Reafirmando la importante función de la mujer en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, subrayando la importancia de su participación en condiciones de igualdad y de su plena integración en todos los esfuerzos por mantener y promover la paz y la seguridad, y reconociendo que sus contribuciones a esos esfuerzos se ven a menudo limitadas por la falta de un disfrute pleno y efectivo de su derecho a la libertad de expresión,

1. *Reafirma* los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; [...]
3. *Expresa su persistente preocupación* por el gran número de casos de detención, detención prolongada y ejecuciones extrajudiciales, tortura, intimidación, persecución y hostigamiento, en particular por la aplicación indebida de las disposiciones sobre el delito de difamación y calumnia, así como sobre vigilancia, registros y confiscaciones y por la censura, casos de amenazas y actos de violencia y discriminación contra las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información, y los derechos, estrechamente relacionados, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, además del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como contra las personas que desean promover los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y procuran enseñar esos derechos a los demás, o que defienden esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros profesionales que representan a personas que ejercen esos derechos y hace un llamado a los Estados para que pongan fin a esas violaciones y sometan a los responsables a la justicia;
4. *Exhorta* a que se siga avanzando hacia la puesta en libertad de las personas detenidas por haber ejercido los derechos y libertades que se mencionan en el párrafo 3 de la presente Resolución, teniendo en cuenta que toda persona tiene derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;
5. *Expresa su preocupación* por el número de casos en que las violaciones a que se refiere el párrafo 3 de la presente Resolución se ven facilitadas y agravadas por diversos factores, como el recurso abusivo a los estados de excepción, el ejercicio de facultades propias de los estados de excepción sin que medie una declaración oficial, y una definición demasiado vaga de los delitos contra la seguridad del Estado;
6. *Recuerda* que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se afirma que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y puede, por consiguiente, estar sujeto a ciertas restricciones, según lo dispuesto en el artículo 19 del Pacto, y alienta a los Estados a que examinen sus procedimientos y su legislación para garantizar que toda restricción que se pueda imponer al derecho a la libertad de expresión esté expresamente fijada por la ley y sea necesaria para asegurar el respeto de los derechos y la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, del orden público, o de la salud o la moral públicas;
7. *Hace un llamado* a los Estados para que se abstengan de imponer restricciones que no sean compatibles con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en particular en lo relativo a discutir las políticas del gobierno, informar de la corrupción en la administración, manifestarse pacíficamente, o expresar opiniones religiosas o creencias;
8. *Recuerda* que la responsabilidad primordial de promover y proteger el derecho a la libertad de opinión y de expresión corresponde al Estado y toma nota con preocupación del creciente número de informaciones de medidas, descritas en el informe del Relator Especial, que menoscaban la capacidad de personas y grupos de disfrutar plenamente de su derecho a la libertad de expresión;
9. *Hace un llamado* a todos los Estados para que respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales y a todas las partes en conflicto armado para que respeten el Derecho Internacional Humanitario, incluidas las obligaciones dimanantes de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus dos protocolos adicionales, de 8 de junio de 1977, cuyas disposiciones hacen exten-

- siva la protección a los periodistas en situaciones de conflicto armado; exhorta a todos los Estados y partes en un conflicto armado a que protejan a los profesionales de los medios de información; insta a los Estados a que se abstengan de imponer a los periodistas en las zonas de conflicto armado restricciones que contravengan la normativa internacional de los derechos humanos; y pide al Relator Especial que recomiende medidas para proteger mejor a los periodistas en los conflictos armados;
10. *Expresa su preocupación* por la persistencia de altas tasas de analfabetismo en el mundo y reafirma que la educación es un componente integral de la participación plena y efectiva de las personas en una sociedad libre, en particular del pleno disfrute del derecho a la libertad de opinión y de expresión, y que la erradicación del analfabetismo es muy importante para el logro de estos objetivos y para el desarrollo de la persona humana;
 11. *Insta* a los gobiernos a que apliquen medidas eficaces para eliminar el ambiente de temor que con frecuencia impide a las mujeres que han sido víctimas de la violencia, en el hogar o en la comunidad, o a consecuencia de conflictos armados, expresarse libremente por sí mismas o a través de intermediarios;
- [...]
13. *Exhorta* a los gobiernos a que respeten la libertad de expresión en los medios de comunicación y en las emisiones de radio y televisión y en particular a que respeten la independencia editorial de los medios de comunicación, a que fomenten la diversidad de las fuentes de información, entre otras cosas mediante sistemas transparentes de concesión de licencias y reglamentos eficaces que impidan la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación en el sector privado, y a que se abstengan de imponer restricciones a la libre circulación de información e ideas que no sean compatibles con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en particular de prácticas tales como la prohibición o el cierre injustificados de publicaciones y otros medios de información y la aplicación abusiva de medidas administrativas y de censura;
 14. *Reconoce* que la participación efectiva depende de la capacidad de expresarse libremente y de la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, e insta a los gobiernos a que faciliten la participación efectiva de las mujeres en los niveles decisorios de las instituciones nacionales, regionales e internacionales, con inclusión de los mecanismos para la prevención, la gestión y la solución de los conflictos;
- [...]
16. *Reconoce* la valiosa contribución que pueden aportar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente a través de los medios de comunicación, y las nuevas tecnologías, comprendida internet, y el pleno respeto de la libertad de buscar, recibir y difundir información, a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, pero lamenta que ciertos medios de difusión promuevan imágenes falsas y estereotipos negativos de individuos o grupos vulnerables y que se utilicen las nuevas tecnologías de información, como internet, con fines que son contrarios al respeto de los valores humanos;
 17. *Afirma* la importancia vital que tiene para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión el cumplimiento por todos los Estados de las obligaciones dimanantes de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y en particular de su artículo 4;
 18. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los relatores especiales de la Comisión a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas

detenidas, sometidas a violencia, malos tratos, intimidación o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos;

19. *Hace un llamado* a todos los Estados para que:

- a) Se respeten y apoyen los derechos de todos los que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular el derecho a buscar, recibir y difundir información sin consideración de fronteras, los derechos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, así como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, o que procuran promover y defender esos derechos y libertades, y, en el caso de las personas detenidas, sometidas a violencia o a amenazas de violencia y a hostigamiento, incluso persecución e intimidación hasta después de haber sido puestas en libertad, por ejercer esos derechos en la forma en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos, y adopten las medidas oportunas para poner fin inmediatamente a esos actos y crear las condiciones necesarias para que haya menos probabilidades de que se repitan, en particular cerciorándose de que la legislación nacional pertinente es compatible con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y se aplica efectivamente;
- b) Velen por que las personas que deseen ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda y los servicios sociales, y, a este respecto, presten especial atención a la situación de la mujer;

[...]

22. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:

- a) Señale a la atención de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las situaciones y casos relacionados con la libertad de opinión y de expresión que considere especialmente graves, y alienta a la Alta Comisionada a que, en el marco de su mandato, tenga en cuenta las informaciones sobre el particular en el contexto de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, a fin de impedir que ocurran o que se repitan violaciones de los derechos humanos;
- b) En colaboración con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, siga prestando especial atención a la situación de la mujer y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación por motivos de sexo, que constituyen obstáculos al derecho de la mujer a buscar, recibir y difundir información, analice la manera en que estos obstáculos privan a la mujer de la capacidad para adoptar decisiones con conocimiento de causa en materias de especial importancia para ella, así como en materias relacionadas con los procesos generales de decisión en las sociedades en que vive, y considere la posibilidad de preparar informes conjuntos con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer;

[...]

51ª sesión

23 de abril de 2002.

19.11 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/42

El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma el derecho a la libertad de opinión y de expresión, y teniendo presente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 19 se reafirma el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, así como el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, y observando que estos derechos y libertades figuran entre aquellos que dan sentido al derecho a la participación efectiva en una sociedad libre y democrática,

Considerando que la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión son de importancia fundamental para salvaguardar la dignidad humana,

Observando que las restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden ser señal de un deterioro de la protección, del respeto y del disfrute de otros derechos humanos y libertades, teniendo presente que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí,

[...]

Reafirmando la importante función de la mujer en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, subrayando la importancia de su participación en condiciones de igualdad y de su plena integración en todos los esfuerzos por mantener y promover la paz y la seguridad, y reconociendo que sus contribuciones a esos esfuerzos se ven a menudo limitadas por la falta de un disfrute pleno y efectivo de su derecho a la libertad de expresión,

1. *Reafirma* los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

[...]

3. *Expresa su persistente preocupación por:*

a) El gran número de casos de detención, ejecuciones extrajudiciales, tortura, intimidación, persecución y hostigamiento, aplicación indebida de las disposiciones sobre el delito de difamación y calumnia, así como sobre vigilancia, registros y confiscaciones y por la censura, casos de amenazas y actos de violencia y discriminación a menudo realizados con impunidad, contra las personas, incluidos los profesionales de la información, que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluso el derecho a buscar, recibir y difundir información, y los derechos, estrechamente relacionados, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de reunión pacífica y de asociación, además del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como contra las personas que desean promover o defender esos derechos y libertades, en particular los juristas y otros defensores de los derechos humanos;

[...]

c) Las matanzas y los ataques especialmente contra periodistas en situaciones de conflicto armado, así como otras amenazas y actos de violencia, incluidos actos terroristas dirigidos contra los profesionales de los medios de información;

- d) La falta de un disfrute pleno y efectivo del derecho a la libertad de expresión por la mujer, que contribuye a una acción inadecuada de los gobiernos en la integración de los derechos humanos de la mujer en la corriente principal de sus actividades de derechos humanos;
 - e) La persistencia de altas tasas de analfabetismo en el mundo y reafirma que la educación es un componente integral de la participación plena y efectiva de las personas en una sociedad libre y democrática, en particular del pleno disfrute del derecho a la libertad de opinión y de expresión;
4. *Insta* a los Estados a:
- a) Garantizar el respeto y el apoyo a los derechos humanos a que se hace referencia en el apartado a) del párrafo 3, poner fin a las violaciones a que se hace referencia en el mismo párrafo y someter a los responsables a la justicia;
 - b) En los casos en que haya habido personas detenidas que hayan sido objeto de violencia o de amenazas de violencia o de hostigamiento, incluida la persecución y la intimidación, incluso después de ser liberadas de la cárcel, por el ejercicio de los derechos a que se hace referencia en el apartado a) del párrafo 3, adoptar las medidas apropiadas para garantizar el cese inmediato de esos actos y para crear las condiciones en que sea menos probable que ocurran tales actos, incluso procurando que la legislación nacional pertinente se ajuste a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y se aplique con eficacia;
- [...]
10. *Insta* a los gobiernos a que apliquen medidas eficaces para acabar con el ambiente de temor que con frecuencia impide a las mujeres que han sido víctimas o viven en el temor de la violencia, ya sea en el hogar o en la comunidad, o a consecuencia de conflictos armados, expresarse libremente por sí mismas o a través de intermediarios, y a que faciliten la participación efectiva de las mujeres en los niveles decisorios de las instituciones nacionales, regionales e internacionales, incluidos los mecanismos para la prevención, la gestión y la solución de los conflictos;
11. *Reconoce* la valiosa contribución que pueden aportar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente a través de los medios de comunicación, y las nuevas tecnologías, comprendida internet, así como el pleno respeto de la libertad de buscar, recibir y difundir información, a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, pero lamenta que ciertos medios de difusión promuevan imágenes falsas y estereotipos negativos de individuos o grupos vulnerables y que se utilicen las nuevas tecnologías de información, como internet, con fines que son contrarios al respeto de los valores humanos;
12. *Hace un llamado* a todos los Estados para que velen por que las personas que deseen ejercer esos derechos y libertades no sean objeto de discriminación, particularmente en sectores como el empleo, la vivienda, los servicios sociales y la educación, y en este contexto, presten especial atención a la situación de la mujer;
- [...]
14. *Subrayando* que el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de opinión y de expresión, que comprende el derecho a buscar, recibir y difundir información, es de importancia capital para que las campañas de educación e información para la prevención del VIH/sida sean eficaces, insta a los gobiernos a adoptar y aplicar políticas y programas para promover la sensibilización acerca de la prevención y el tratamiento del VIH/sida y para difundir la información y educación al respecto, por todos los medios adecuados, incluidos los medios de comunicación, y dirigidos a grupos vulnerables específicos;

15. *Invita una vez más* a los grupos de trabajo, a los representantes y a los Relatores Especiales de la Comisión a que, en el marco de sus mandatos, presten atención a la situación de las personas detenidas, sometidas a violencia, malos tratos, intimidación o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y de expresión;

[...]

17. *Invita* al Relator Especial a que, en el marco de su mandato:

a) Señale a la atención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las situaciones y casos relacionados con la libertad de opinión y de expresión que considere especialmente graves, y alienta al Alto Comisionado a que, en el marco de su mandato, tenga en cuenta las informaciones sobre el particular en el contexto de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, a fin de impedir que ocurran o que se repitan violaciones de los derechos humanos;

b) En colaboración con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, siga prestando especial atención a la situación de la mujer y a la relación entre la promoción y protección efectivas del derecho a la libertad de opinión y de expresión y los casos de discriminación por motivos de sexo, que constituyen obstáculos al derecho de la mujer a buscar, recibir y difundir información, analice la manera en que estos obstáculos privan a la mujer de la capacidad para adoptar decisiones con conocimiento de causa en materias de especial importancia para ella, así como en materias relacionadas con los procesos generales de decisión en las sociedades en que vive, y considere la posibilidad de preparar informes conjuntos con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer;

[...]

59ª sesión

23 de abril de 2003.

19.12 Observación General N° 10

La Libertad de Expresión (artículo 19): 29/06/83. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)

(19° período de sesiones, 1983)

1. El párrafo 1 prevé la protección del derecho de otra persona a no “ser molestada a causa de sus opiniones”. Se trata de un derecho para el que el Pacto no admite excepciones ni restricciones. El Comité acogerá con agrado información de los Estados Partes sobre la aplicación del párrafo 1.
2. El párrafo 2 prevé la protección del derecho de expresión, que comprende no sólo la libertad de “difundir informaciones e ideas de toda índole” sino también la libertad de “buscarlas” y “recibir las”, “sin consideración de frontera”, y por cualquier medio, “ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”. No todos los Estados Partes han suministrado información sobre todos los aspectos de la libertad de expresión. Por ejemplo, hasta ahora se ha prestado poca atención al hecho de que debido al desarrollo de los modernos medios de información pública, se requieren medidas eficaces para impedir un control de dichos medios que lesione el derecho de toda persona a la libertad de expresión en una forma no prevista en el párrafo 3.
3. Muchos Estados se limitan a mencionar que la libertad de expresión está garantizada por la Constitución o por las leyes. Ahora bien, a fin de conocer el régimen preciso de la libertad de expresión en la legislación y en la práctica, el Comité necesita además información adecuada sobre las normas que definen el ámbito de la libertad de expresión así como otras condiciones que en la práctica afectan al ejercicio de este derecho. Es el equilibrio entre el principio de la libertad de expresión y esas limitaciones y restricciones lo que determina el ámbito real del derecho de la persona.
4. El párrafo 3 subraya expresamente que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y por esta razón se permiten ciertas restricciones del derecho en interés de terceros o de la comunidad en su conjunto. No obstante, cuando un Estado Parte considera procedente imponer ciertas restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo. El párrafo 3 establece tres condiciones que han de cumplir las restricciones: las restricciones deberán estar “fijadas por la ley”; únicamente pueden imponerse por una de las razones establecidas en los apartados a) y b) del párrafo 3; y deben justificarse como “necesarias” a fin de que el Estado Parte alcance uno de estos propósitos.

19.13 Observación General N° 11

Prohibición de la Propaganda en Favor de la Guerra y de la Apología del Odio Nacional, Racial o Religioso (artículo 20): 29/07/83. CCPR

(Comentarios Generales)

Abreviatura de la Convención: CCPR (por sus siglas en inglés)

(19° período de sesiones, 1983)

1. No todos los informes presentados por los Estados Partes contienen suficiente información sobre la aplicación del artículo 20 del Pacto. Dada la naturaleza del artículo 20, los Estados Partes tienen la obligación de adoptar las disposiciones legislativas necesarias para prohibir las actividades a que se refiere ese artículo. Sin embargo, los informes muestran que en algunos casos, tales actividades no están prohibidas por la ley ni se han previsto o tomado medidas adecuadas para prohibirlas. Además, en muchos informes no se da suficiente información sobre las disposiciones legislativas y las prácticas nacionales pertinentes.
2. En el artículo 20 del Pacto se establece que toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estarán prohibidas por la ley. En opinión del Comité, estas prohibiciones, necesarias, son plenamente compatibles con el derecho a la libertad de expresión enunciado en el artículo 19, cuyo ejercicio implica deberes y responsabilidades especiales. La prohibición establecida en el párrafo abarca toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la Carta de las Naciones Unidas o que pueda llevar a tal acto, mientras que el párrafo 2 está dirigido contra toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, tanto si tal propaganda o apología tiene fines internos al Estado de que se trate como si tiene fines externos a ese Estado. Las disposiciones del párrafo 1 del artículo 20 no prohíben la apología del derecho soberano a la defensa nacional ni del derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia conforme a la Carta de las Naciones Unidas. Para que el artículo 20 llegue a ser plenamente eficaz debería existir una ley en la que se dejase bien sentado que la propaganda y la apología en él descritas son contrarias a la política del Estado y en la que se estableciese una sanción adecuada en caso de incumplimiento. El Comité estima, por lo tanto, que los Estados Partes que aún no lo hayan hecho, deben tomar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones enunciadas en el artículo 20 y deben ellos mismos abstenerse de toda propaganda o apología de esa naturaleza.

19.14 Informe del Secretario General*

Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo

Quincuagésimo octavo período de sesiones
Tema 119 b) del Programa Provisional**

Cuestiones Relativas a los Derechos Humanos, Incluidos Distintos Criterios para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

Resumen

Este Informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 57/219 de la Asamblea General titulada “Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo”. Comienza con un repaso de los comentarios recibidos de los gobiernos y las organizaciones internacionales y no gubernamentales en respuesta a una carta a la que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos solicitó opiniones e información sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. A continuación el Informe ofrece una perspectiva de los derechos que se han visto sometidos a una presión considerable en el mundo entero como consecuencia de las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo, incluidos los derechos a la vida y a no ser sometido a torturas, los derechos relativos al juicio justo y el derecho de asilo. El Informe concluye con algunas observaciones generales.

[...]

I. INTRODUCCIÓN

En su Resolución 57/219, del 18 de diciembre de 2002, titulada “Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo”, la Asamblea General afirmó que los Estados debían cerciorarse de que las medidas que se adoptaran para combatir el terrorismo cumplieran con sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, en particular con las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario; instó a los Estados a que, en la lucha contra el terrorismo, tomaran en consideración las resoluciones y decisiones de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, y los alentó a considerar las Recomendaciones de los procedimientos y mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y los comentarios y puntos de vista pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos.

1. También en su Resolución 57/219, la Asamblea General pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, utilizando los mecanismos existentes:

* El presente Informe fue presentado con retraso a fin de incluir en él la mayor cantidad posible de información de los gobiernos.

** A/58/150.

- a) Examinara la cuestión de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, tomando en consideración información fidedigna de todas las fuentes;
 - b) Formulara las recomendaciones generales relativas a la Obligación de los Estados de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales al adoptar medidas para combatir el terrorismo;
 - c) Proporcionara ayuda y asesoramiento sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo a los Estados que lo solicitaran, así como a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.
2. La Asamblea General pidió al Secretario General que presentara a la Asamblea un Informe sobre la aplicación de la Resolución en su quincuagésimo octavo período de sesiones, y a la Comisión de Derechos Humanos en su 59° período de sesiones. El presente Informe comienza con un repaso de los comentarios recibidos de los gobiernos y las organizaciones internacionales y no gubernamentales en respuesta a una carta en la que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos pidió opiniones e información sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. A continuación, el Informe expone una relación de los aspectos que plantean preocupación con respecto a la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, y concluye con algunas observaciones generales.
- [...]

III. ACTUACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

16. La pertinencia de los derechos humanos para la lucha contra el terrorismo ha sido uno de los principales temas subyacentes en la actuación de las Naciones Unidas. En observaciones hechas a la reunión especial del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad con organizaciones internacionales, regionales y subregionales que se celebró el 6 de marzo de 2003, el Secretario General declaró que dado que el terrorismo entraña el uso calculado de la violencia en violación de la ley, la respuesta al terrorismo debe dirigirse a garantizar el imperio de la ley. A continuación dijo que “los actos de terrorismo, en particular los que conllevan pérdidas de vidas humanas, constituyen graves violaciones de los derechos humanos. Nuestras respuestas al terrorismo, además de nuestros esfuerzos para frustrarlo e impedirlo, deben respaldar los derechos humanos que los terroristas se proponen destruir. El respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales y el imperio de la ley son instrumentos esenciales en la lucha contra el terrorismo “no privilegios que deban sacrificarse en momentos de tensión”.¹
17. En seguimiento al Informe presentado por el Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo del Secretario General (A/57/273-S/2002/875, anexo) las Naciones Unidas esperan publicar en septiembre de 2003 un resumen de jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre el tema de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo. Su objetivo es prestar asistencia a las responsables de formular políticas y otras partes interesadas para elaborar una visión de las estrategias de lucha contra el terrorismo que respete plenamente los derechos humanos. La Oficina del ACNUDH también ha mantenido su útil diálogo con el Comité

¹ Véase el comunicado de prensa SG/SM/8624-SC/7680.

contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad y ha puesto a disposición de éste notas de orientación sobre el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos para su examen de los informes presentados de conformidad con la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad.²

18. Los órganos y procedimientos especiales creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas siguen prestando estrecha atención a la cuestión de la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Como se verá más adelante, han dado a conocer observaciones oficiales y análisis de amplio alcance de esta cuestión. Entre septiembre de 2001, cuando el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1373 (2001) y abril de 2003, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas examinó los Informes presentados por dieciséis Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en siete de los cuales se subrayaban preocupaciones con respecto a las medidas de lucha contra el terrorismo. El Comité ha reiterado con frecuencia que los Estados Partes deben asegurarse de que las medidas adoptadas para aplicar la Resolución 1373 (2001) respeten plenamente el Pacto. Una iniciativa importante fue la sesión de información del Comité de Derechos Humanos, a cargo de un funcionario superior del Comité contra el Terrorismo, que tuvo lugar el 27 de marzo de 2003 en Ginebra, seguida por otra sesión de información del Comité contra el Terrorismo a cargo del Vicepresidente del Comité de Derechos Humanos, que se celebró en Nueva York el 19 de junio de 2003.
19. Los Relatores y Representantes Especiales, expertos independientes y Presidentes de grupos de trabajo de las Naciones Unidas, juntos en Ginebra en su reunión anual, en junio de 2003, aprobaron una Declaración en la que, uniéndose a la condena mundial del terrorismo, dieron a conocer su profunda preocupación por la multiplicación de políticas, leyes y prácticas que están aprobando cada vez más los Estados en nombre de la lucha contra el terrorismo, que afectan negativamente al goce de prácticamente todos los derechos humanos, civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Señalaron a la atención el peligro inherente en el uso indiscriminado del término “terrorista”, y la consiguiente aparición de nuevas categorías de discriminación. Deploraron que, so pretexto de luchar contra el terrorismo, se amenace a los defensores de los derechos humanos y se tome a grupos vulnerables como objeto de medidas discriminatorias sobre la base de su origen y su condición socioeconómica, en particular a los migrantes, los refugiados y las personas que buscan asilo, los pueblos indígenas y las personas que luchan por derechos sobre las tierras o contra los efectos negativos de las políticas de globalización económica. Manifestaron su compromiso, en el ámbito de sus mandatos respectivos, de supervisar los acontecimientos, y pidieron a todas las partes interesadas, incluidas las Naciones Unidas, que se mantuvieran vigilantes para evitar todo abuso de las medidas de lucha contra el terrorismo.
20. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos habló al Comité contra el Terrorismo en octubre de 2002, e hizo hincapié en su convencimiento en que la mejor estrategia (la única) para aislar y derrotar al terrorismo consiste en respetar los derechos humanos, promover la justicia social, apoyar la democracia y respaldar la primacía del imperio de la ley. A continuación manifestó que hemos de invertir con mayor energía en promover la inviolabilidad y el valor de toda vida humana; tenemos que mostrar que nos preocupa la seguridad de todos y no sólo la de unos cuantos; hemos de garantizar que tanto los que gobiernan como los que son gobernados entienden y aprecian el hecho de que deben actuar dentro de la ley. La Oficina del Alto Comisionado

² Disponible en el sitio web del Comité: http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/sel_docs.html.

- ha notificado al Comité contra el Terrorismo la disponibilidad de su programa de cooperación técnica para prestar asistencia a los Estados en la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.
21. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha observado que desde el 11 de septiembre de 2001 las preocupaciones de seguridad han dominado el debate sobre el asilo y, en ocasiones, han hecho sombra a los legítimos intereses de protección de los particulares. En un documento de política, el ACNUR manifestó que aunque apoya todos los esfuerzos encaminados a combatir eficazmente el terrorismo, sigue preocupándole que, como consecuencia del 11 de septiembre de 2001, las personas que buscan asilo de buena fe pueden convertirse en víctimas de los prejuicios públicos y de leyes u otras medidas indebidamente restrictivas, y que normas de protección de los refugiados elaboradas atentamente pueden verse erosionadas. El ACNUR también ha recordado que al encarar la amenaza terrorista en el contexto del asilo, la definición de “refugiado” que figura en la Convención de 1951 sobre el Estatuto para los Refugiados dispone explícitamente la exclusión de la condición de refugiado de quienes han cometido delitos graves.³
- [...]

V. ESFERAS EN QUE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SE VE AFECTADA POR LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

34. Los organismos y procedimientos especiales creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como los organismos regionales, destacaron esferas concretas que se vieron afectadas en el contexto de la lucha contra el terrorismo. Tales “puntos sensibles” deben examinarse con atención para que el respeto pleno de los derechos humanos quede asegurado en las medidas de lucha contra el terrorismo.

A. DERECHO A LA VIDA

35. El derecho a la vida es inalienable en todas las circunstancias, incluidos los estados de excepción. Dicho principio es especialmente pertinente en las medidas destinadas a detener a supuestos terroristas, así como en los procedimientos que puedan resultar en la aplicación de la pena de muerte. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresó su preocupación, entre otras cosas, por la utilización de armas en situaciones de combate relacionadas con supuestos actos de terrorismo, en las que se producen pérdidas de vidas humanas a gran escala.⁴ Por lo que se refiere a la pena de muerte, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N° 29, señaló que como el derecho a la vida no podía suspenderse, cualquier juicio en que se pudiera imponer

³ Véase A/AC.96/965.

⁴ Véase CCPR/C/79/Add.54; véase también el *Informe sobre terrorismo y derechos humanos* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 5, Rev.1, Corr.22) párrafos 87 y 89: “En situaciones en que la seguridad del Estado o de los ciudadanos se ve amenazada por la violencia, el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección contra las amenazas y para ello puede utilizar la fuerza letal en ciertas situaciones. (...) Los medios que el Estado puede utilizar para proteger su seguridad o la de sus ciudadanos no son ilimitados. Por el contrario, como lo especificó la Corte (Interamericana de Derechos Humanos) ‘independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de quienes perpetran ciertos delitos, el poder del Estado no es ilimitado ni puede el Estado recurrir a cualquier medio para lograr sus fines’.”

la pena de muerte (incluso durante un estado de excepción) debía ajustarse a las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluidas las relativas a las debidas garantías procesales.⁵

B. DERECHO A NO SER SOMETIDO A TORTURAS NI A TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

35. El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes no puede suspenderse bajo ninguna circunstancia. El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas ha examinado el recurso a la tortura o a los malos tratos en contextos relacionados con la lucha contra el terrorismo y ha hecho hincapié en que, independientemente de los problemas que plantea la lucha contra el terrorismo, “no cabe invocar como justificación para la tortura ninguna circunstancia excepcional, ya se trate de un estado de guerra o de amenaza de guerra, de inestabilidad política interna o de cualquier otra emergencia pública”.⁶ En el Informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones de 2002, el Relator Especial sobre la Tortura examinó la imposibilidad de suspender el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes e hizo hincapié en que el fundamento jurídico y moral para la prohibición “es absoluto e imperativo y no debe doblegarse o quedar supeditado en ninguna circunstancia a otros intereses, políticas y prácticas”.⁷ En el mismo tenor, en el informe que presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo séptimo período de sesiones, el Relator Especial examinó la información que había recibido sobre las medidas de lucha contra el terrorismo y expresó su preocupación por el hecho de que “las disposiciones de algunas nuevas leyes nacionales contra el terrorismo no concedan las suficientes salvaguardias jurídicas reconocidas por la legislación internacional en materia de derechos humanos que permitan evitar violaciones de los derechos humanos, especialmente las que previenen y prohíben la tortura y otras formas de maltratos”.⁸

C. CONDICIONES Y TRATAMIENTO DE LOS DETENIDOS

38. El Comité de Derechos Humanos decidió que, aunque no se especificara en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano no se podía suspender, y su cumplimiento era obligación absoluta de los Estados.⁹ El Comité dictaminó que ese derecho se había violado en el caso N° 577/1994, en que un acusado de terrorismo (condenado después de nueve meses) estuvo incomunicado, fue denegado el acceso a asistencia letrada durante al menos nueve meses después de su detención y a su familia durante casi dos años, y permaneció en situación de aislamiento durante veintitrés horas al día en una celda de reducidas dimensiones, y sin luz natural salvo por diez minutos al día.

[...]

⁵ Véase CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/51/44), párrafo 211.

⁷ E/CN.4/2002/137, párrafo 15.

⁸ A/57/173, párrafo 5.

⁹ Véase CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, párrafo 13.

F. DERECHO A JUICIO CON LAS DEBIDAS GARANTÍAS

42. El Comité de Derechos Humanos destacó como preocupantes varios aspectos del derecho a juicio con las debidas garantías en relación con procesamientos por delitos de terrorismo. Señaló que, aunque en el artículo 4 del Pacto no figuraban como que no podían ser suspendidos, ciertos elementos del artículo 14 relacionados con el derecho a las debidas garantías procesales eran obligatorios para los Estados, incluso en estados de excepción. Estos incluían la presunción de inocencia, así como los fundamentos básicos del derecho a un juicio con las debidas garantías inherentes a los principios de legalidad y Estado de Derecho. También se hizo hincapié en que sólo un tribunal de derecho podía enjuiciar y condenar a una persona por un delito.¹⁰
43. El Comité expresó especial preocupación por el recurso a tribunales militares y otros tribunales especiales para procesar a los acusados de delitos relacionados con el terrorismo. También criticó el hecho de que hubiera juicios celebrados por la misma fuerza militar que había detenido y acusado a la persona procesada, en particular cuando los miembros de los tribunales eran oficiales en servicio activo y no existía ninguna norma sobre la revisión de la condena por un tribunal superior, y declaró que dichas insuficiencias suscitaban serias dudas sobre la independencia e imparcialidad de los jueces de los tribunales militares.¹¹ El Comité instó a que los civiles fueran juzgados en todos los casos por tribunales civiles ordinarios, y a que las leyes o medidas en que se dispusiera lo contrario fueran enmendadas.¹² También hizo hincapié en la importancia del derecho del acusado a someter todo fallo condenatorio y la pena que se le hubiera impuesto a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.¹³

[...]

H. LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA Y RELIGIÓN

45. El Comité de Derechos Humanos hizo hincapié en que, en virtud del artículo 4 del Pacto, el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión no se podía suspender. El Comité insistió en que los Estados estaban obligados, en particular después de los trágicos sucesos del 11 de septiembre de 2001, a tomar las medidas necesarias para evitar delitos motivados por el odio religioso y asegurarse de que todas las personas estaban protegidas de la discriminación motivada por sus creencias religiosas.

I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y REUNIÓN

46. Las medidas de lucha contra el terrorismo podían en algunos casos limitar el derecho a la libertad de expresión y reunión. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados pueden suspender dicha libertad en estados de excepción que pongan en peligro la vida de la nación, siempre que sigan determinados requisitos relacionados con la declaración del estado de excepción. También pueden imponer ciertas restricciones a falta del estado de excepción pero, como se indica en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto, deberán “estar expresamente fijadas por la ley y

¹⁰ Véase CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 y HRI/GEN/1/Rev.6, capítulo II, Observación General N° 13.

¹¹ Véase CCPR/C/79/Add.67 y 76.

¹² Véase CCPR/C/79/Add.78 y 79.

¹³ Véase CCPR/C/79/Add.61 y 80.

ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; (o) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. El Comité de Derechos Humanos hizo hincapié en que cualquier restricción debía justificarse especificando el carácter exacto de la amenaza planteada por el ejercicio pleno de ese derecho.¹⁴

J. DERECHO A NO SER DISCRIMINADO

47. Varios mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, manifestaron que las medidas de lucha contra el terrorismo no debían violar la prohibición de discriminar por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, origen nacional o motivos similares.¹⁵ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, por ejemplo, refiriéndose a las medidas por las que se señalaba a miembros de grupos determinados, insistió en la obligación de los Estados de velar “por que las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo no sean discriminatorias en su finalidad o efectos por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico”.¹⁶ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Humanos han expresado ambos su preocupación por los casos de hostilidad generalizada hacia personas de determinada procedencia, así como el recurso a la caracterización racial.¹⁶
48. En un Informe Especial presentado a la Comisión de Derechos Humanos en su 59º período de sesiones, el Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia destacó la grave situación “de los musulmanes y los árabes en los países no musulmanes, consecuencia directa, confirmada y reconocida de los acontecimientos del 11 de septiembre”.¹⁷ El Relator recomendó que la Comisión debía promover, con carácter de urgente, la adopción por todos los Estados “de medidas preventivas para el ejercicio pleno y completo de (los) derechos religiosos y culturales, (...) para defender los derechos de los detenidos contra la arbitrariedad y la excarcelación prolongada y para garantizar la protección de los derechos fundamentales como son la igualdad ante la ley, el derecho a la protección de la integridad personal y el derecho a un juicio con las debidas garantías”.¹⁸

K. TRATAMIENTO DE EXTRANJEROS, INCLUSO DE LOS SOLICITANTES DE ASILO

49. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) expresó su preocupación por los intentos de crear vínculos injustificados entre los refugiados y el terrorismo y de menoscabar el derecho de los que sufren persecución a solicitar y recibir asilo. El ACNUR señaló que una serie de Estados habían revisado sus sistemas de asilo teniendo en consideración la seguridad, haciendo más estrictos determinados procedimientos e introduciendo modificaciones considerables, por ejemplo, mediante la ampliación de las consideraciones de seguridad

¹⁴ En el caso N° 574/94 (1998) y en el caso N° 34/1978 (1981).

¹⁵ Véase, por ejemplo, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento N° 18 (A/57/18), capítulo XI.C, párrafo 5.

¹⁶ Véase CERD/C/60/CO/5, CERD/C/60/CO/9 y CERD/C/62/CO/7.

¹⁷ E/CN.4/2003/23, resumen, tercer párrafo.

¹⁸ *Ibid.*, párrafo 57.

para la detención o la revisión de las peticiones con el fin de detectar posibles amenazas a la seguridad. Según el ACNUR, aunque en los instrumentos internacionales sobre refugiados no se prevé la posibilidad de dar refugio a los terroristas ni se les protege de ser procesados, cabe destacar que desde el 11 de septiembre de 2001 se han dado casos en que se han ampliado las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, para excluir a los refugiados del estatuto o expulsarlos. En algunos países, la incorporación oficial por primera vez de cláusulas de exclusión en la legislación nacional fue bien recibida. No obstante, dada su complejidad, el ACNUR instó a que la posibilidad de la exclusión se produzca en los procedimientos ordinarios de asilo o en el contexto de unidades especializadas, y no en la fase de admisibilidad o en los procedimientos acelerados.

50. Por lo que se refiere a las medidas adoptadas por las organizaciones internacionales para aprobar instrumentos de lucha contra el terrorismo, el ACNUR ha promovido la inclusión de definiciones precisas y la exclusión de vinculaciones injustificadas entre los solicitantes de asilo y los refugiados, por un lado, y los terroristas. Si las definiciones son demasiado amplias y vagas, se corre el riesgo de que se abuse de la etiqueta de “terrorista” con fines políticos, por ejemplo para castigar actividades legítimas de activistas políticos hasta el punto de convertirse en persecución.
51. El Comité de Derechos Humanos expresó especial preocupación por los casos de expulsión de extranjeros sospechosos de terrorismo sin que hubiera posibilidad de impugnar dichas medidas por la vía legal.¹⁹ El Comité también llamó la atención hacia posibles violaciones del principio de no devolución, según el cual está absolutamente prohibido enviar a una persona de vuelta a su país cuando haya motivos fundados para temer que esa persona podría ser objeto de graves violaciones de los derechos humanos, como la tortura.²⁰

[...]

VI. CONCLUSIONES

54. La lucha contra el terrorismo sigue siendo uno de los desafíos más urgentes a que se enfrenta la comunidad internacional. Confirmado una vez más por los atentados perpetrados este año en una serie de países, el terrorismo destruye los derechos humanos de aquéllos a los que está dirigido, acabando con su capacidad para realizarse plenamente como seres humanos y amenazando el desarrollo de sociedades basadas en principios democráticos, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos y sociales. La cooperación internacional sigue siendo un componente fundamental de una estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo y las Naciones Unidas tienen un papel importante que desempeñar a este respecto.
55. Si bien no hay duda alguna de que los Estados deben adoptar legítima y urgentemente medidas decisivas contra el terrorismo, los expertos de derechos humanos de las Naciones Unidas han hecho hincapié en que los derechos humanos se han visto muy afectados en todo el mundo como resultado de las medidas de lucha contra el terrorismo adoptadas tanto a nivel nacional como internacional. Se han expresado temores sobre la forma en que muchos derechos se han visto menoscabados, incluidos los derechos a la vida, a no ser sometido a torturas, a gozar de las debidas garantías

¹⁹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/57/40), volumen I, párrafo 83 (18).

²⁰ Véase CCPR/C/79/Add.105 (1999).

procesales, y a solicitar asilo. El respeto de los derechos humanos debe considerarse parte fundamental de una estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo, y no un obstáculo para su éxito. Nuestro objetivo superior de lograr la paz y la seguridad internacionales no se verá beneficiado si consentimos que se sacrifiquen los derechos humanos en nuestro esfuerzo por erradicar el terrorismo.

56. Como señaló recientemente el Secretario General en la quinta reunión de alto nivel celebrada entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales:

“Cada vez que avanzamos en la protección de los derechos humanos, asestamos un golpe a los despiadados propósitos de los terroristas y destruimos el sentimiento de injusticia que puede llevar a los oprimidos a transformar su frustración en actos ilegítimos de violencia. Si se comprometen los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, los terroristas reciben una victoria que nunca lograrían por sí mismos. Si nos basamos en esos fundamentos, se puede desarrollar una nueva visión de la seguridad global: una idea de respeto de los derechos humanos mientras se hace frente a las amenazas de nuestra época, incluida la amenaza del terrorismo”.²¹

[...]

59. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha elaborado un compendio de jurisprudencia universal y regional sobre la cuestión de la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. El compendio ofrece orientación útil a los gobiernos, los juristas, los defensores de los derechos humanos y otros interesados sobre una base sólida de derechos humanos para adoptar medidas eficaces contra el terrorismo.

60. Los Estados deberían considerar la posibilidad de aprovechar la asistencia técnica que se les ofrece para incorporar plenamente la protección de los derechos humanos en las medidas que adopten contra el terrorismo. Tanto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como las organizaciones regionales han notificado al Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad que están dispuestas a ofrecer ese tipo de asistencia.

²¹ Véase el Comunicado de prensa SG/SM/8798.

19.15 Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, señor Abid Hussain, Presentado de Conformidad con la Resolución 2001/47 de la Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Derechos Humanos
58º período de sesiones
Tema 11 c) del Programa Provisional

Los Derechos Civiles y Políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la Libertad de Expresión

[...]

Resumen Ejecutivo

Este Informe es el noveno presentado por el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, señor Abid Hussain (India), cuyo mandato la Comisión de Derechos Humanos estableció en su Resolución 1993/45. El Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2001/47 de la Comisión. En él se describen las actividades del Relator Especial y se analizan las cuestiones de especial importancia que se presentaron durante el año pasado. En la adición 2 del presente Informe se ofrece un breve resumen de los llamados y comunicaciones urgentes dirigidos a los gobiernos o remitidos a ellos, y en la adición 1 un informe sobre la misión del Relator Especial a Argentina. En lo que respecta a la situación en los países durante el período que se examina (15 de diciembre de 2000 a 14 de diciembre de 2001), el Relator Especial envió ciento veinticuatro llamados urgentes y treinta y siete cartas de denuncia a sesenta y nueve países (veintisiete países africanos, veintidós países asiáticos, cinco países de Europa Oriental, dos países de Europa Occidental y otros trece países de América Latina y el Caribe), en nombre de mil 133 individuos, entre los cuales treinta y cuatro mujeres y veinte menores. En relación con sus comunicaciones, ha recibido cuarenta y cinco respuestas (de trece gobiernos de África, diecisiete de Asia, tres de Europa Oriental, cinco de Europa Occidental y otros países y siete de América Latina y el Caribe). El Relator Especial no ha podido tratar todas las mil 900 comunicaciones recibidas debido a lo insuficiente de los recursos asignados a su mandato. Sin embargo, el establecimiento, en julio de 2001, en el marco del Equipo de Mecanismos Temáticos, de la Oficina Central de Respuesta Rápida y la base de datos lo había ayudado considerablemente en el desempeño de su mandato permitiéndole responder con mayor rapidez a los casos urgentes.

Es importante señalar que el año pasado el Relator Especial dirigió a los gobiernos setenta y siete llamados urgentes y quince cartas de denuncia conjuntamente con cuatro Relatores Especiales por países (la República Democrática del Congo, la República Islámica del Irán, el Sudán y Guinea Ecuatorial) y seis mecanismos temáticos (Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura, Relator Especial sobre

las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Presidente del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, Relator Especial sobre la Violencia contra la Mujer, Representante Especial del Secretario General sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos).

Como parte de sus actividades, el Relator Especial ha publicado dos comunicados de prensa y se ha unido a tres declaraciones, entre ellas la publicada por diecisiete expertos de la Comisión de Derechos Humanos con ocasión del Día de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Además, envió una nota verbal a todos los Estados Miembros señalando a su atención el párrafo 13 de la Resolución 2001/47 de la Comisión de Derechos Humanos en el cual se invita a los Estados “a que presenten al Relator Especial observaciones sobre sus programas y políticas relativos al acceso a la información con fines de educación y prevención respecto de la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH)”. Recibió información de dieciséis países y espera otras respuestas para emprender un análisis a fondo de esta cuestión importante.

Las visitas a los países fueron también un aspecto esencial del mandato del Relator Especial. Del 25 de junio al 2 de julio de 2001, llevó a cabo una misión en la República Argentina (su primera misión en América Latina desde que fue nombrado Relator Especial). Se había previsto una visita a Sri Lanka del 27 de noviembre al 2 de diciembre de 2001 pero, debido a los acontecimientos políticos, se decidió aplazarla y se efectuará el año 2002. Durante el período que se examina, el Relator Especial recibió invitaciones para llevar a cabo visitas de los gobiernos de Egipto, Colombia, Guatemala, Indonesia y Guinea Ecuatorial. Espera visitar algunos de esos países en 2002. El Relator Especial lamenta, sin embargo, no haber recibido hasta ahora respuesta a su petición de visitar Angola, China, Cuba, la Federación de Rusia, la India, el Pakistán, la República Popular Democrática de Corea y Vietnam. En el curso del presente año el Relator Especial envió solicitudes para visitar Etiopía, Eritrea y Zimbabwe.

Durante el año que se examina, el Relator Especial continuó su cooperación con los órganos creados en virtud de tratados, los organismos de Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Además prosiguió su estrecha cooperación con la UNESCO y aumentó la colaboración prestada por el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión y con el Representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación.

También se ha invitado al Relator Especial a que, en el cumplimiento de su mandato, asista a una serie de conferencias y reuniones. En el contexto de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, a la cual asistió, participó en la Reunión Preparatoria de los países asiáticos para la Conferencia Mundial celebrada en Teherán (19 a 21 de febrero de 2001) así como al segundo período de sesiones del Comité Preparatorio celebrado en Ginebra (28 de mayo a 2 de junio de 2001). Además, pronunció un discurso preliminar al celebrarse en Windhoek el Día Mundial de la Libertad de Prensa (3 de mayo de 2001). También formuló una declaración en la Conferencia Internacional sobre el Derecho a la Información organizada por *Article 19*, la Campaña Mundial para la Libre Expresión (Colombo, 29 a 31 de julio de 2001). Asistió asimismo a la tercera reunión a la que asistieron el Representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión, que fue organizada en Londres por *Article 19*. Por último, pronunció una declaración ante la Conferencia Internacional de Consultas sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión y de Creencias, la Tolerancia y la No Discriminación celebrada en Madrid (23 a 25 de noviembre de 2001).

Al igual que en años anteriores, sobre la base de las comunicaciones recibidas, en el Informe se determinan algunas “tendencias” que tal vez alienten a los gobiernos a reexaminar sus prácticas y a

adoptar medidas correctivas cuando proceda. Por primera vez desde que asumió sus funciones, el Relator Especial ha incluido estadísticas detalladas en su informe anual a la Comisión de Derechos Humanos. En el presente informe, el Relator Especial señala asimismo a la atención de los gobiernos un cierto número de cuestiones tales como la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la radiodifusión e internet.

El Relator Especial termina el Informe con sus recomendaciones. Como el derecho a la libertad de opinión y expresión se viola constantemente en Estados con marcos políticos e institucionales muy distintos, insta a los gobiernos a que examinen sus ordenamientos jurídicos internos para que sean conformes a las normas internacionales. El Relator Especial también alienta a los gobiernos a que ratifiquen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enmienden las leyes penales que pueden usarse para infringir el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se aseguren de que los delitos de prensa ya no se sancionan con pena de prisión. En lo que respecta a los acontecimientos del 11 de septiembre, el Relator Especial, que los condena en los términos más enérgicos, insta a todos los gobiernos a que no dirijan su acción contra grupos tales como las minorías religiosas y étnicas, los activistas políticos y los medios de información y a que no respondan al terror adoptando leyes que pueden tener efectos negativos sobre la realización de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de opinión y expresión enunciado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Además, el Relator Especial considera que el libre flujo de información y de ideas es una de las maneras más poderosas de luchar contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia. Recomienda que, como seguimiento de la Conferencia Mundial, se defina claramente una relación de trabajo entre la Dependencia contra la Discriminación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los procedimientos especiales. Sugiere que se permita a los procedimientos especiales hacer recomendaciones a la Dependencia contra la Discriminación sobre cuestiones que merecen especial atención, investigación y análisis y, eventualmente, recomendar el programa de cooperación técnica sobre problemas que se hayan reconocido como de gran importancia.

En lo que respecta a las nuevas tecnologías, el Relator Especial recuerda que éstas, en particular internet, son intrínsecamente democráticas, dan al público y a los particulares acceso a las fuentes de información y permiten que todos participen activamente en el proceso de información. En tal sentido alienta a los Estados a que adopten medidas positivas a fin de promover la universalidad del acceso a internet y a la recepción de la radiodifusión. Recomienda que no se adopten reglas separadas que limiten el contenido de internet. Además, el Relator Especial reitera su preocupación ante el gran número de casos de violaciones de derecho a la libertad de opinión y expresión cometidas por agentes no estatales y, por consiguiente, desea reiterar su sugerencia en el sentido de que la Comisión de Derechos Humanos examine los medios como la comunidad internacional puede prestar atención especial y coherente a la cuestión de los agentes no estatales y a las actividades de estos agentes que puedan infringir o restringir los derechos o la libertad de opinión y expresión. En lo que respecta al ejercicio por las mujeres de su derecho a la libertad de opinión y expresión, insta a los gobiernos a que tomen todas las medidas necesarias para suprimir los obstáculos formales y culturales que impiden su pleno disfrute. Por último, el Relator Especial desea expresar nuevamente su honda preocupación ante el desequilibrio entre las exigencias que entraña su mandato y los insuficientes recursos financieros y humanos puestos a su disposición.

INTRODUCCIÓN

1. El presente Informe es el noveno presentado por el señor Abid Hussain (India), Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. El mandato fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su Resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993. El presente Informe se presenta de conformidad con la Resolución 2001/47 de la Comisión. La sección I del Informe contiene las atribuciones para el desempeño del mandato. En la sección II se presenta una reseña de las actividades emprendidas en el marco del mandato durante el año pasado. La sección III ofrece un breve análisis de las tendencias registradas. La sección IV se refiere a un cierto número de cuestiones que el Relator Especial considera importantes para la realización del derecho a la libertad de opinión y expresión. La sección V contiene las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial.

[...]

III. TENDENCIAS

38. Al igual que en años anteriores, el Relator Especial desea señalar a la atención de la comunidad internacional una serie de políticas, prácticas, incidentes y medidas que tienen efectos graves y negativos con respecto a los derechos de la libertad de opinión y expresión, así como solicitar, recibir e impartir información. Un examen de las comunicaciones recibidas el año pasado demuestra claramente que las tendencias reseñadas en los dos Informes anteriores (E/CN.4/2000/63 y E/CN.4/2001/64) han seguido manifestándose. El Relator Especial ha observado una serie de características comunes a las violaciones que se le han comunicado en el marco de su mandato y considera que una vez más sería útil examinar lo que puede denominarse las “tendencias”.
39. Durante el período que se examina se remitieron al Relator Especial más de mil 900 comunicaciones de diversas fuentes (organizaciones no gubernamentales internacionales, regionales y nacionales, asociaciones de profesionales de los medios de comunicación, miembros de partidos políticos de la oposición, activistas de derechos humanos, particulares interesados, etc.). Cabe recordar que lo limitado de los recursos no ha permitido al Relator Especial responder o adoptar medidas con respecto a cada comunicación recibida. Esa limitación dificulta también en extremo la comprobación de los hechos expuestos en cada caso para tomar las medidas apropiadas.
40. El Relator Especial quisiera subrayar que esas comunicaciones no se limitan a presuntas violaciones en países con disposiciones políticas e institucionales implícita o explícitamente no democráticas, por más que gran número de las denuncias siguen refiriéndose a las situaciones siguientes:
 - a) Conflicto armado interno;
 - b) Disturbios civiles;
 - c) Restricción en mayor o menor grado de la protección y de las garantías jurídicas e institucionales de los derechos humanos; y
 - d) La protección o las garantías jurídicas e institucionales, pero no pueden hacerse valer.

Sin embargo, importa señalar que las denuncias se refieren también a incidentes y casos en que los derechos a la libertad de opinión y expresión, información, reunión y asociación se quebrantan o violan tanto en democracias emergentes como en países con instituciones, prácticas y tradiciones democráticas muy asentadas. Fundándose en la información recibida, el Relator Especial llega a la conclusión de que las violaciones del derecho a buscar, recibir y difundir información, así como del derecho de reunión y asociación son muy frecuentes y pueden producirse en cualquier parte del mundo.

41. La mayoría de los casos comunicados al Relator Especial siguen refiriéndose a las violaciones del derecho de los profesionales de los medios de comunicación y a las medidas adoptadas contra ellos. También se registran medidas y violaciones semejantes de los derechos, en relación con grupos políticos y miembros de los partidos políticos de oposición, y con activistas de derechos humanos, abogados, estudiantes, intelectuales, sindicalistas, participantes en huelgas generales, mujeres, campesinos, miembros de minorías religiosas e indígenas, autores, caricaturistas y otros.
 42. Como ya ha ocurrido otras veces, en muchos casos, las autoridades de un cierto número de países siguen aduciendo la seguridad nacional y las situaciones de “necesidad” para acallar o reprimir a los medios de información independientes y sancionar a periodistas, intelectuales, activistas, dirigentes comunitarios, minorías religiosas e indígenas o simples ciudadanos que han expresado su derecho legítimo a la libertad de opinión y expresión o que se han reunido pacíficamente para manifestar su preocupación u oposición ante las decisiones o actos de los gobiernos.
 43. De las comunicaciones recibidas se desprende que se suele acusar a los particulares que pretenden ejercer la libertad de opinión y expresión de lo siguiente: “denigrar y difamar a los funcionarios del Estado, al personal militar o a las autoridades judiciales”, “propagar ideas inmorales, extremistas y sectarias”, “recoger noticias disidentes”, “publicar mentiras o informaciones falsas e insultantes”, “alterar el orden público”, “criticar prácticas y tradiciones religiosas”, “desfigurar la imagen del país”, “poner en peligro la unidad y los intereses superiores del país”, o “espíar a favor de países extranjeros”.
 44. La respuesta de las autoridades, basada en ésa y otras caracterizaciones, ha consistido en la mayoría de los casos en lo siguiente: prohibición, cierre y confiscación de publicaciones; cierre de emisoras de radio y televisión; severas restricciones impuestas al acceso a internet; denegación del acceso a la información pública o a algunas partes del país; confiscación del equipo de sonido empleado por los medios de radiodifusión. Las comunicaciones recibidas el año pasado demuestran claramente que los actos y medidas de las autoridades (Policía, fuerzas de seguridad, Poder Judicial) contra quienes trataban de ejercer su derecho a la libertad de opinión y expresión consistieron, en la mayoría de los casos, en lo siguiente:
 - a) Agresiones físicas, atentados, amenazas y hostigamiento;
 - b) Detenciones y arrestos, acusaciones, juicios y condena; y
 - c) Medidas administrativas y jurídicas.
- Además de estos actos y medidas de funcionarios del Estado y grupos afines a ellos, las comunicaciones recibidas también se refieren a actos contra los medios de comunicación y los grupos pro democracia perpetrados por guerrillas y grupos rebeldes o por delincuentes organizados o personas o grupos desconocidos.
45. Teniendo esto presente, el Relator Especial señala a la atención de los gobiernos las tendencias generales que se exponen a continuación por lo que se refiere a la violación de la libertad de opinión y expresión y derechos afines y los insta firmemente a adoptar todas las medidas apropiadas de conformidad con las normas fijadas en la Carta Internacional de Derechos Humanos e instrumentos conexos para acabar no sólo con las violaciones sino también con sus causas y efectos perniciosos.
 46. El Relator Especial confía en que al determinar esas tendencias e incluir por primera vez en el informe estadísticas detalladas sobre las comunicaciones remitidas y recibidas, alentará a los gobiernos a reexaminar las prácticas y adoptar las medidas correctivas que sean necesarias. También entiende que con esa labor se ayudará al ACNUDH a elaborar programas de asistencia técnica para los gobiernos interesados, con lo cual se podrá acelerar la supresión de las causas de la violación de la libertad de opinión y expresión, el derecho a la información y los derechos afines.

A. AGRESIONES CONTRA EL PERSONAL DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y OTROS: ASESINATOS, ATENTADOS, AMENAZAS Y HOSTIGAMIENTO

1. Asesinatos

47. El Relator Especial observa con gran preocupación hasta qué punto el intento de ejercer pacíficamente los derechos de expresión, opinión, información, asociación y reunión entrañan la amenaza de sufrir daños físicos. El Relator Especial se siente alarmado ante el hecho de que se siga dando muerte a personas por tratar expresar su derecho a la libertad de opinión y expresión. Los Relatores Especiales sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias y sobre la Cuestión de la Tortura ya se han ocupado reiteradamente del uso excesivo de la fuerza por la Policía y otros servicios de seguridad. En las comunicaciones recibidas durante el período que se examina se advierte claramente que el peligro es un elemento inherente al ejercicio del periodismo. Al Relator Especial le alarma en particular que en 2001 no hayan disminuido los asesinatos de periodistas. A este respecto quisiera recordar que, durante el período que se examina, fueron asesinados treinta y un periodistas, ocho de ellos en el Afganistán, en el ejercicio de su profesión.
48. Al Relator Especial le preocupa también profundamente la persistente tendencia a la “censura mediante el asesinato”. Los homicidios y asesinatos de dirigentes de partidos políticos, sindicalistas y activistas comunitarios, entre otros, no han disminuido. Los agentes del Estado, particulares y elementos de los grupos de oposición armada han seguido usando la “censura mediante el asesinato” para acallar a quienes ejercen su derecho a la libertad de opinión y expresión y manifiestan opiniones disidentes.

[...]

2. Atentados, Amenazas y Hostigamiento

50. En la información recibida por el Relator Especial también suele hacerse referencia a las amenazas, el hostigamiento y los atentados contra las personas que trabajan en los medios de información o sectores afines. Preocupa enormemente al Relator Especial que las agresiones físicas, las amenazas o los atentados contra quienes ejercen su derecho a la libertad de opinión y expresión, sean o no profesionales, parecen haber seguido aumentando. Cabe mencionar entre esos casos: la explosión de bombas, las agresiones con armas de fuego y las ejecuciones sumarias, las amenazas de muerte; la tortura de periodistas para que revelen sus fuentes de información, las palizas infligidas a periodistas y fotógrafos que cubrían las marchas de protesta organizadas por partidos de oposición o sindicatos, la vigilancia de los locales de los medios de información por fuerzas de seguridad, la convocatoria de periodistas para celebrar “consultas” con miembros de las fuerzas armadas o el Poder Judicial, el registro de los locales de periódicos y emisoras de radio y el calificar a los periodistas de delincuentes.
51. El Relator Especial ha observado que esas violaciones parecen ocurrir con frecuencia tras la publicación de críticas de las políticas gubernamentales, reseñas de la conducta indebida de la Policía, acusaciones de corrupción contra funcionarios del Estado, críticas del Poder Judicial, informes sobre la situación de los derechos humanos, informaciones sobre encuestas públicas desfavorables al Gobierno o emisiones sobre la represión de manifestantes por las fuerzas armadas.

B. DETENCIONES O ARRESTOS, ACUSACIONES, JUICIOS Y CONDENAS

52. A pesar de que en algunos países se han modificado los marcos jurídicos y políticos sobre la base del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, siguen registrándose muchos casos de arresto y detención sin acusación alguna y sin fundamento jurídico legítimo o como resultado de procedimientos judiciales discutibles. Al Relator Especial le preocupa profundamente que miles de personas, entre ellas más de ciento diez periodistas, se encuentren detenidas por ejercer su legítimo derecho a la libertad de opinión y expresión.
53. El Relator Especial ha observado que durante el año pasado se practicaron detenciones o arrestos como consecuencia de las acusaciones siguientes: amenazar la seguridad del Estado, insultar al Jefe del Estado o a funcionarios del Gobierno; caricaturizar al Jefe de Gobierno; poner en peligro la unidad y el interés superior del país; incitar al descontento público; disponer de información que puede afectar la estabilidad del país; publicar informaciones antipatrióticas; informar sobre la corrupción en el Gobierno; incitar al odio; recoger puntos de vista disidentes; traición y espionaje; quebrantar la ley de prensa, divulgar y difundir noticias falsas; blasfemar; poseer documentos inmorales; difundir informaciones subversivas por internet; publicar materiales inmorales u obscenos.
54. Cabe señalar que, aun cuando la mayoría de las detenciones y arrestos fueron de periodistas y otros profesionales de los medios de información, las comunicaciones recibidas por el Relator Especial en este año se trata también de miembros de partidos políticos, sindicatos, comunidades religiosas e indígenas y organizaciones no gubernamentales. Esos actos han resultado a menudo en la confiscación perentoria e ilegal de libros, revistas, panfletos, materiales de investigación, equipos audiovisuales, computadoras y otros equipos de radio y televisión.

[...]

IV. CUESTIONES

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

59. El Relator Especial participó activamente en la Conferencia Mundial. Se le invitó a asistir a la reunión preparatoria de los países asiáticos celebrada en Teherán, a las reuniones del Comité Preparatorio (sólo pudo asistir al segundo período de sesiones) y a la Conferencia misma en Durban. El 27 de febrero de 2001, junto con el representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y con el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión, publicó una declaración conjunta sobre el racismo y los medios de comunicación (anexo VI).
60. De conformidad con el párrafo 13 g) de la Resolución 2000/38 de la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial presentó una contribución al Comité Preparatorio y a la Conferencia Mundial (A/CONF.189/PC.2/240). En ese Informe, el Relator Especial, tras recordar las normas jurídicas internacionales que a su juicio son pertinentes a la libertad de opinión y expresión y a la lucha contra el racismo y formas conexas de intolerancia, se refirió a algunas cuestiones determinantes que consideraba de importancia tanto en el contexto de su mandato como de los objetivos de la Conferencia Mundial. Luego analizó la incitación al odio como una esfera en que el derecho a la libertad de expresión y el principio de no discriminación entran en conflicto, así como la cuestión de internet.
61. El Relator Especial opina que el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y expresión, en particular por los medios de información, y el pleno respeto del derecho a la libertad de infor-

mación contribuyen en gran medida a la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia así como a la libre circulación de informaciones, puesto que las ideas son uno de los medios más poderosos de luchar contra esos fenómenos.

1. Incitación al Odio

62. Por lo que se refiere a la incitación al odio, el Relator Especial opina que debe mantenerse sin limitación alguna el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, reconoce que en algunas circunstancias, en particular cuando la libertad de expresión tiene por consecuencia la incitación al odio o a la discriminación, ese derecho entra en conflicto con los derechos ajenos.
63. En este sentido, el Relator Especial reconoce que incitar al odio o propugnar el odio nacional, racial, religioso o de otro tipo son actos que exigen detenida atención. El Relator Especial tiene presente, con preocupación, el posible daño, ya sea psicológico o físico, que puede ser resultado de la incitación al odio, en particular la instigación a la violencia, la agudización de tensiones entre grupos de distinta identidad cultural, étnica, racial o religiosa y la perpetuación de los estereotipos.
64. En vista de esos motivos de inquietud, el Relator Especial reconoce que la incitación al odio exige adoptar las restricciones justificadas que sean necesarias para evitar la incitación a actos de violencia inminente, odio o discriminación por motivo, entre otros, de raza, religión, color, ascendencia u origen étnico o nacional. En consecuencia, y de conformidad con las normas internacionales pertinentes, el Relator Especial desea condenar toda forma de propugnar el odio nacional, racial o religioso que constituya una instigación a la discriminación, la hostilidad o la violencia; esa incitación debe estar prohibida por ley.
65. Al mismo tiempo, el Relator Especial expresa su preocupación ante la posibilidad de que se abuse de esa prohibición, sobre todo donde el respeto por los derechos humanos y el estado de derecho son débiles y las leyes sobre incitación al odio han servido para atacar a las personas que debían proteger.
66. El Relator Especial desea insistir en que debe velarse por lograr el debido equilibrio entre los derechos a la libertad de opinión y expresión, a recibir y comunicar información e impulsar la prohibición de expresiones o actividades que promuevan puntos de vista racistas e induzcan a la violencia.

2. Internet

67. El Relator Especial considera que internet es un medio cada vez más importante de educación en derechos humanos que contribuye a que se conozcan mejor las normas, disposiciones y principios internacionales de derechos humanos. Opina que “las nuevas tecnologías y, en particular, internet, son intrínsecamente democráticos, dan al público y a los particulares acceso a las fuentes de información y permiten que todos participen activamente en el proceso de la comunicación” (E/CN.4/1998/40, párrafo 45).
68. El Relator Especial destaca la especial contribución que las nuevas tecnologías como internet, pueden hacer a la lucha contra el racismo. El alcance mundial y la relativa facilidad de uso de internet la hacen un instrumento único y de gran eficacia en la promoción de los derechos humanos, al permitir a un público sin precedentes, ajeno hasta ahora a la educación en materia de derechos humanos, acceder a una información valiosa. Internet puede emplearse para difundir información y materiales positivos, datos y hechos sobre la inmigración y las minorías, que a su vez pueden servir de apoyo a la acción contra el racismo y la discriminación, sensibilizar a la opinión pública, promover la comprensión y aumentar la tolerancia.
69. Al mismo tiempo, el Relator Especial reconoce la legítima preocupación que despierta la difusión por internet de materiales racistas y xenófobos, como la incitación al odio, que constituye una forma

contemporánea de racismo. No ignora que los rasgos que hacen de internet un arma para la democracia y el logro de los derechos humanos, también la convierten en un instrumento para la difusión de mensajes y propaganda de odio y que internet permite hacer llegar esos mensajes a quienes nunca hubieran entrado en contacto con ellos. En otras palabras, reconoce que “el material racista representa sólo un pequeño porcentaje del volumen de información de internet [...] los racistas en el ciberespacio representan un número comparativamente reducido. Sin embargo, internet actúa como una fuerza multiplicadora, aumentando el poder y permitiendo que los racistas en internet tengan una influencia mayor de lo que cabría esperar por su número. Internet permite a los racistas cruzar las fronteras nacionales y evadir las leyes que prohíben el material que incita al odio, por el procedimiento de mudar los sitios al extranjero” (A/CONF.189/PC.1/5).

70. A la luz de estas consideraciones, el Relator Especial condena el abuso de internet por algunos grupos o personas a fin de promover mensajes racistas y de odio en violación del derecho internacional o el uso de internet como plataforma de cualquier tipo de mensaje que rebase el umbral de tolerancia. Sin embargo, el Relator Especial opina que los peligros que representa ese material en internet pueden conjurarse aplicando con inteligencia las normas internacionales vigentes y las leyes nacionales de conformidad con las normas internacionales que rigen la libertad de opinión y expresión y el derecho a buscar, recibir y difundir información. Entiende que la expresión en línea debe conformarse a las mismas normas internacionales y tener garantizada la misma protección que otras formas de expresión.

[...]

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

96. El Relator Especial cree firmemente que el derecho a la libertad de expresión puede considerarse como un derecho esencial cuyo disfrute sirve para apreciar el grado de disfrute de todos los derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, y que el respeto de este derecho refleja los niveles de equidad, justicia e integridad que existen en un país.
97. El Relator Especial observa con satisfacción que existe una tendencia creciente en favor de los derechos humanos, y que casi todos los gobiernos parecen defender el carácter invisible del principio de libertad de opinión y de expresión, pero, al mismo tiempo, se enfrenta todavía con innumerables casos de graves transgresiones de los derechos humanos.
98. En varios países persisten tendencias muy arraigadas a hostigar y oprimir a las personas cuyas ideas y opiniones difieren de las que tienen los que ocupan el poder. En muchos casos las restricciones a la libertad de opinión y de expresión limitan en una medida considerable la posibilidad de que se conozcan e investiguen las violaciones. A juicio del Relator Especial, esas tendencias perpetúan el cuadro de corrupción e impunidad de los gobiernos.
99. Teniendo en cuenta las comunicaciones recibidas durante el período que se examina, el Relator Especial está obligado a concluir que, al igual que en años anteriores, las violaciones del derecho a la libertad de expresión suceden en todas las partes del mundo. En algunos casos a esas violaciones se suman otras violaciones de los derechos humanos, como las relativas a ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, desapariciones forzadas o involuntarias, tortura, intolerancia religiosa y detención arbitraria. El derecho a la libertad de opinión, de expresión y de información es violado en Estados que tienen sistemas políticos y marcos institucionales de gobierno muy diferentes.

100. El Relator Especial condena los atentados del 11 de septiembre en los términos más enérgicos como crímenes contra la humanidad. Pero desearía expresar la profunda preocupación que le inspira el hecho de que las medidas adoptadas por algunos Estados hayan tenido como objetivo ciertos grupos, en particular minorías religiosas y étnicas, activistas políticos y medios de información. Al Relator Especial le preocupa también que algunos Estados hayan tratado de restringir la manera en que los medios de información internacionales y nacionales informan sobre el conflicto del Afganistán y de otros países. Considera indispensable que los servicios de redacción de los medios de información puedan formular juicios acerca de cómo se informa sobre el conflicto, de quiénes son las opiniones que se ofrecen y de cómo se presentan los hechos. Si las autoridades convocan a los periodistas para “examinar cuestiones editoriales”, ello puede producir efectos negativos en la información acerca del conflicto y, aunque se resista a esa presión, puede hacer dudar al público de la imparcialidad de los medios.
101. Una cuestión que preocupa particularmente al Relator Especial es el peligro de que los problemas de derechos humanos, entre ellos la libertad de expresión, hayan perdido importancia en el programa internacional. Parece ser que ha disminuido la estricta vigilancia internacional a que se somete a ciertos Estados por razones de derechos humanos, y algunas organizaciones no gubernamentales han informado de que los Estados y las organizaciones intergubernamentales son ahora menos receptivas a sus llamados. Si bien es de capital importancia mantener una fuerte coalición contra el terror, ésta no es una razón suficiente para dejar de lado los derechos humanos.
102. Al Relator Especial le preocupa también los frecuentes informes sobre una reglamentación excesiva de contenidos internet y sobre la vigilancia de internet. Le preocupa que en algunos Estados el acceso a internet esté limitado a una minoría selecta mientras que en otros ese acceso esté controlado a través de regímenes de licencias para los proveedores del servicio internet o incluso para los usuarios particulares. En algunos Estados el acceso sólo es posible a través de “enlaces filtro” controlados por el Gobierno. Todas las restricciones a internet deben mantenerse dentro de los parámetros estrictos establecidos en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Relator Especial observa que se han desarrollado programas informáticos de codificación y anonimato que pueden brindar protección contra una vigilancia no justificada de internet y alienta la utilización y desarrollo continuado de esos instrumentos.
103. Por lo que respecta a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, el Relator Especial considera que el libre flujo de información y de ideas es una de las formas más eficaces de combatir esos males. Debe haber libre acceso a la información que denuncie el racismo o contribuya de otra forma a combatirlo, tanto si esa información la poseen órganos públicos como privados, salvo que se justifique negar el acceso para proteger un interés público esencial. Además, los Estados deben velar por que el público tenga acceso suficiente a una información fidedigna sobre el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia, inclusive, si es necesario, mediante la recopilación y divulgación de esa información por las autoridades públicas. Los Relatores Especiales consideran que las organizaciones, las empresas y los trabajadores de los medios de información, —en particular los periodistas de los servicios públicos de radio y televisión— tienen una obligación moral y social de contribuir de forma positiva a la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia.
104. Por último, el Relator Especial sigue sintiéndose muy preocupado ante el hecho de que se continúe imponiendo el silencio a la mujer en muchas esferas.

B. RECOMENDACIONES

105. Aun cuando observa que en el desempeño de su mandato la cooperación de los gobiernos sigue siendo satisfactoria (habida cuenta del número de invitaciones recibidas este año para realizar visitas sobre el terreno), el Relator Especial desearía alentar a todos los gobiernos a que cooperen con su mandato, como se establece en la Resolución 2000/86 de la Comisión, en particular por lo que respecta a las comunicaciones que se les dirigen.
106. Después de los hechos del 11 de septiembre, el Relator Especial desearía instar a todos los gobiernos a que no respondan al terror adoptando leyes que tienen efectos negativos en el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de opinión y de expresión enunciado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Relator Especial cree firmemente que, después de los hechos del 11 de septiembre, es sumamente importante que los Estados consideren las consecuencias que tiene sobre los derechos humanos cualquier medida que adopten como respuesta. Pide encarecidamente que se redoblen los esfuerzos tendientes a lograr el respeto y la tolerancia mutuos y que no se limiten en el tiempo sino que prosigan más allá de las exigencias del momento.
107. Desearía insistir en que los derechos humanos deben situarse en el centro de todo intento por abordar las secuelas de esos terribles hechos. Por ello, invita a todos los gobiernos a que revisen las leyes destinadas específicamente a proteger la seguridad nacional, y a que examinen minuciosamente sus sistemas jurídicos internos para armonizarlos con las normas internacionales que rigen el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Alienta también a todos los Estados que no han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a que lo hagan.
108. Al Relator Especial le preocupa particularmente el “argumento de la necesidad”. Insta a las autoridades que con más frecuencia utilizan ese argumento en todos los países a que hagan pública toda la información que puedan en relación con las personas sospechosas o detenidas y que velen por que se respeten plenamente sus derechos a disponer de una información completa, a ser oídos y a responder a cualquier testimonio presentado contra ellos.
109. Por lo que se refiere a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, el Relator Especial aclara que en el momento en que estaba terminando el presente informe no se hallaba disponible la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial. Con todo, el Relator Especial desear hacer las siguientes sugerencias: sería conveniente definir la relación existente entre la dependencia contra la discriminación y los procedimientos especiales del ACNUDH. Deberá prestarse especial atención a la metodología empleada para evitar repeticiones y duplicaciones, en particular por lo que respecta a las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales en esferas tales como la presentación de situaciones y los casos de racismo. La coordinación que puede llevarse a cabo entre la Dependencia, los procedimientos especiales y la Oficina Central de Respuesta Rápida deberá figurar en el programa de la próxima reunión anual de los Relatores Especiales. Los procedimientos especiales también deberán poder formular recomendaciones a la Dependencia contra la Discriminación sobre cuestiones que merezcan un examen, una investigación y un análisis especiales, y recomendar finalmente programas de cooperación técnica sobre las cuestiones que han considerado críticas. Tan pronto como la Asamblea General apruebe el Programa de Acción de Durban, el Relator Especial tiene intención de preparar un cuadro sinóptico de las cuestiones planteadas en Durban que interesan a su mandato, e incluirlo en el próximo Informe a la Comisión.

110. El Relator Especial desea recordar que las nuevas tecnologías, en particular internet, son esencialmente democráticas, proporcionan al público y a las personas un acceso a las fuentes de información y permiten a todos participar activamente en los procesos de comunicación. Sigue preocupado por la información recibida respecto de los esfuerzos que realizan algunos gobiernos para controlar o para suprimir el acceso a internet. A este respecto, desearía referirse en su Informe a la Comisión en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/64). Insta a los Estados a que promuevan activamente el acceso de todos a internet y a que no aprueben normas independientes que limiten el contenido en internet.
111. Observando que la radiodifusión, en particular la radio, es para la inmensa mayoría de las personas la fuente principal de información y de noticias, el Relator Especial considera que es sumamente importante que este medio pueda funcionar de manera independiente y en interés del público. Las emisoras públicas deben estar al servicio del público y no del gobierno o del partido que está en el poder y estar protegidas contra injerencias políticas y comerciales, inclusive nombrando una junta directiva independiente y respetando la independencia editorial. Además, desea recomendar que los procesos de concesión de licencias sean transparentes y justos, tengan criterios claros y se publiquen con antelación, para poder decidir entre las solicitudes presentadas. Recomienda también que se adopten medidas eficaces para evitar una concentración excesiva de la propiedad de los medios de información.
112. Además, el Relator Especial desea recomendar que los Estados adopten medidas positivas para promover la divulgación de la tecnología apropiada y en la esfera de la formación. Los Estados deberán promover también activamente la recepción universal de la radio. Al mismo tiempo se necesitan normas eficaces sobre la concentración indebida de la propiedad, para evitar que un número reducido de agentes acaparen un medio tan importante. Recomienda asimismo que los propietarios y su personal profesional concierten acuerdos para garantizar la independencia editorial y velen por que consideraciones de orden comercial no influyan indebidamente en el contenido de los medios.
113. Como las denuncias transmitidas al Relator Especial sobre el uso indebido de las leyes sobre libelo y difamación continúan siendo numerosas, desearía recordar la recomendación hecha en un Informe anterior (E/CN.4/2000/63, párrafo 205) de que los gobiernos deben velar por que los delitos de prensa no se castiguen con penas de prisión, excepto en los casos de comentarios racistas o discriminatorios o incitación a la violencia. Asimismo, el Relator Especial insta a todos los gobiernos a que velen por que las multas que los medios o una organización o individuo tienen que pagar por delitos tales como “difamación”, “libelo”, “insultos” y publicación de información “falsa” o “alarmista” no sean desproporcionados al daño sufrido por las víctimas. Desea reiterar vivamente que los gobiernos no pueden utilizar esas multas para limitar el derecho a recibir y transmitir información e ideas.
114. Por otro lado, el Relator Especial está sumamente preocupado ante el elevado número de casos de violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión cometidas por protagonistas no estatales y, por consiguiente, desea reiterar su propuesta de que la Comisión de Derechos Humanos examine cómo y de qué forma puede la comunidad internacional prestar una atención particular o coherente a la cuestión de los protagonistas no estatales y a los actos cometidos por éstos que infrinjan o limiten el derecho a la libertad de opinión y de expresión.
115. Además, el Relator Especial insta a los gobiernos a que adopten todas las medidas necesarias para suprimir los obstáculos oficiales y culturales al ejercicio por parte de las mujeres de su dere-

cho a la libertad de opinión y de expresión, en particular el derecho a recibir información. El Relator Especial cree que deben realizarse especiales esfuerzos para reunir y analizar información sobre esta cuestión particular. A este respecto invita a los gobiernos, organizaciones internacionales, organismos especializados, organizaciones no gubernamentales y particulares a que presenten comunicaciones.

116. El Relator Especial desea también, de conformidad con la Resolución 2001/47 de la Comisión, pedir a los gobiernos que le presenten comentarios sobre sus programas y políticas relativas al acceso a la información destinada a impartir una educación sobre el VIH y prevenir su contagio, para que él pueda presentar sus recomendaciones a la Comisión en su próximo período de sesiones con miras a realizar un estudio comparativo de los diferentes enfoques adoptados en las diversas regiones y países a este respecto.
117. Por último, el Relator Especial dice que, lamentándolo mucho, no tiene más remedio que reiterar su profunda preocupación ante el desequilibrio que existe entre las obligaciones establecidas en su mandato y la insuficiencia de recursos financieros y humanos puestos a su disposición, pese a la reciente creación de la Oficina Central de Respuesta Rápida y de la base de datos temática dentro del Equipo de Mecanismos Temáticos.

[...]

ANEXO IV

Declaración formulada el 10 de diciembre de 2001 por diecisiete expertos independientes de la Comisión de Derechos Humanos con ocasión del Día de los Derechos Humanos

Con ocasión del Día de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los Expertos Independientes de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas abajo firmantes recuerdan enérgicamente a los Estados sus obligaciones en virtud del derecho internacional de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales en el contexto de las secuelas de los trágicos hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001.

Expresamos nuestra profunda preocupación ante la adopción o la posibilidad de adoptar leyes anti-terroristas y de seguridad nacional y otras medidas que pueden impedir el disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Lamentamos las violaciones de los derechos humanos y las medidas destinadas principalmente a determinados grupos, como los defensores de los derechos humanos, migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, minorías religiosas y étnicas, activistas políticos y medios de información. Ya se ha pedido a las autoridades competentes que adopten las medidas apropiadas para garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en diversos casos particulares señalados a la atención de los expertos independientes pertinentes. Continuaremos vigilando de cerca la situación.

Recordamos a los Estados el principio fundamental de no discriminación que garantiza que toda persona tiene todos los derechos y libertades “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). Recordamos también a los Estados que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, algunos derechos no pueden derogarse en cualquier circunstancia, como son las situaciones de urgencia. Entre esos derechos figuran el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y los principios de pre-

cisión y no retroactividad del derecho penal, excepto cuando una ley posterior impone una pena más leve. Además, pedimos a los Estados que adopten las medidas apropiadas para defender el respeto por derechos fundamentales tales como el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho a no ser detenido arbitrariamente, la presunción de inocencia, el derecho a un juicio con las debidas garantías, el derecho a la libertad de opinión, expresión y reunión y el derecho a solicitar asilo.

Instamos a los Estados a que limiten estrictamente las medidas que adoptan a lo que exige la situación. Las políticas públicas deben establecer un equilibrio justo entre el disfrute por todas las personas de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por un lado, y la legítima preocupación por la seguridad nacional e internacional, por otro. La lucha contra el terrorismo no debe dar lugar a violaciones de los derechos humanos, como los garantiza el derecho internacional.

Abdelfattah Amor, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Intolerancia Religiosa. Enrique Bernal Ballesteros, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Utilización de Mercenarios como Medio de Impedir el Ejercicio del Derecho de los Pueblos a la Libre Determinación. Theo van Boven, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Tortura. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias. Dato' Param Cumaraswamy, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados. Francis Deng, Representante del Secretario General sobre los Desplazados Internos. Abid Hussain, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Asma Jahangir, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos. Miloon Kothari, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Vivienda Adecuada como un Elemento Integrante del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado. Anne-Marie Lizin, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los Derechos Humanos y la Extrema Pobreza. Juan Miguel Petit, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía. Gabriela Rodríguez Pizarro, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. Katarina Tomasevski, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Educación. Jean Ziegler, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Alimentación.

ANEXO V

Retos a la libertad de expresión en el nuevo siglo: Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, el representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión

Tras reunirnos con representantes de las organizaciones no gubernamentales, la UNESCO, asociaciones de periodistas y expertos en derechos humanos en Londres del 19 al 20 de noviembre de 2001, bajo los auspicios de “*Article 19*, la Campaña Mundial para la Libertad de Expresión”, asistidos por el “Periodista Canadiense por la Libertad de Expresión”,

Recordamos y reiteramos nuestras Declaraciones conjuntas de 26 de noviembre de 1999 y 30 de noviembre de 2000,

Condenamos los criminales ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y expresamos nuestra más profunda condolencia a las víctimas,

Estimamos que los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y sus consecuencias ponen de relieve la importancia de un debate público y abierto basado en el libre intercambio de ideas y que deben tener un efecto catalizador para que todos los Estados del mundo refuercen las garantías de la libertad de expresión,

[...]

Recordamos la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, y nuestra Declaración Conjunta sobre el Racismo y los Medios de Comunicación de 27 de febrero de 2001, en la que afirmamos: “El fomento de un papel óptimo de los medios de información en la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia requiere un criterio general que prevea un marco de derecho civil, penal y administrativo adecuado y que fomente la tolerancia, incluso por medio de la educación, la autorreglamentación y otras medidas positivas”,

Adoptamos la siguiente Declaración:

Lucha contra el Terrorismo

- El terror no debe prevalecer sobre los derechos humanos en general, ni sobre la libertad de expresión en particular;
- Tras los acontecimientos del 11 de septiembre, algunos gobiernos han aprobado medidas o han dado pasos para restringir la libertad de expresión y limitar el libre intercambio de información; esta reacción favorece a los terroristas;
- Las garantías a la libertad de expresión se han desarrollado durante siglos pero pueden reducirse fácilmente; nos preocupa en particular el hecho de que las iniciativas recientes de algunos gobiernos de promulgar leyes que restringen la libertad de expresión sientan un precedente negativo;
- Estimamos que toda estrategia eficaz contra el terrorismo debe comprender la reafirmación de los valores y el fortalecimiento de los valores democráticos, basándose en el derecho a la libertad de expresión;
- Los acontecimientos del 11 de septiembre han traído consigo un aumento del racismo y de los ataques contra el Islam; exhortamos a los gobiernos, así como a los medios de información, a que hagan todo lo posible para oponerse a esta peligrosa tendencia.

Radiotelevisión

- El fomento de la diversidad debe ser uno de los principales objetivos de la reglamentación radiotelevisiva; la diversidad implica que la radiotelevisión respete la igualdad entre los géneros, así como la igualdad de oportunidades para que todos los sectores de la sociedad puedan acceder a las ondas;
- Los organismos que reglamentan la radiotelevisión y sus órganos administrativos deben estar constituidos de manera que se proteja a los responsables de los medios de información contra las injerencias políticas y comerciales;
- Deben tomarse medidas eficaces para prevenir una concentración indebida de la propiedad de los medios de información;

- Debe alentarse a los propietarios y a los profesionales de los medios de información a que concierten acuerdos para garantizar la independencia editorial; las consideraciones comerciales no deben influir indebidamente en el contenido de los medios de información;
- Estimamos que los funcionarios políticos electos y los miembros de los gobiernos que sean propietarios de medios de información deben separar sus actividades políticas de sus intereses en los medios.

Internet

- El derecho a la libertad de expresión se aplica a internet del mismo modo que a los demás medios de información;
- La comunidad internacional, así como los gobiernos nacionales, deben fomentar activamente el acceso universal a internet, incluso apoyando el establecimiento de centros de tecnología de la información y las comunicaciones;
- Los Estados no deben promulgar normas expresas que restrinjan los contenidos de internet.

22 de noviembre de 2001.

Abid Hussain, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Freimut Duve, Representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación. Santiago Cantón, Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión.

ANEXO VI

Declaración Conjunta sobre el Racismo y los Medios de Información del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión

Para apoyar los objetivos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y con el deseo de contribuir a sus preparativos,

Reafirmamos que el fomento de la igualdad, y la libertad ante el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia son esenciales para el ejercicio de los derechos humanos y las libertades,

Subrayamos la importancia fundamental del derecho a la libertad de expresión, incluso en los medios de información, para el desarrollo de la persona, la dignidad y la plenitud de todos los individuos, para el fomento y la protección de la igualdad y la democracia, para el disfrute de otros derechos y libertades del hombre y para el progreso y el bienestar de la sociedad,

Observamos con preocupación la prevalencia del racismo y la discriminación, así como la existencia en muchos países y regiones del mundo de un clima de intolerancia, y la amenaza que esto significa para la igualdad y el pleno ejercicio de los derechos humanos y las libertades,

Reconocemos la contribución positiva que pueden hacer el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, en particular en los medios de información, y el pleno respeto del derecho a la libertad de información en la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia,

Reconocemos como nocivas todas las formas de expresión que inciten o fomenten de otro modo el odio racial, la discriminación, la violencia y la intolerancia y observamos que los crímenes de lesa humanidad suelen estar acompañados o precedidos de una de estas formas de expresión,

Somos conscientes de la necesidad de velar por que haya un equilibrio entre las medidas contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia y la protección del derecho a la libertad de expresión,

Reiteramos la necesidad de que se respete la independencia editorial y la autonomía de los medios de información,

Deseamos contribuir a los preparativos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia,

Adoptamos la siguiente Declaración conjunta:

El fomento de un papel óptimo de los medios de información en la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia requiere un criterio amplio que prevea un marco de derecho civil, penal y administrativo adecuado y que promueva la tolerancia, incluso por medio de la educación, la autorreglamentación y otras medidas positivas.

Estas medidas deben tomarse teniendo en cuenta que el respeto de la libertad de expresión y de información garantiza que todos los ciudadanos tengan acceso a una información que les sirva para formarse opiniones e impugne sus puntos de vista, la cual necesitan para adoptar decisiones.

Medidas en la Esfera del Derecho Civil, Penal y Administrativo

Toda medida de derecho civil, penal o administrativo que constituya una injerencia en la libertad de expresión debe refrendarse por ley, cumplir un objetivo legítimo previsto en el derecho internacional y ser necesaria para el logro de tal objetivo. Ello implica que todas estas medidas queden clara y precisamente definidas, que las aplique un organismo libre de influencias injustificadas, ya sean políticas, comerciales o de otra índole, de manera ni arbitraria ni discriminatoria, y que estén sujetas a salvaguardias adecuadas contra los abusos, como el derecho de acceso a una corte o tribunal independiente. Si no se aplican estas salvaguardias, es muy probable que se abuse de estas medidas, sobre todo si hay poco respeto por los derechos humanos y la democracia y si anteriormente se han utilizado las leyes relativas a la incitación al odio contra las personas a quienes debían proteger.

Con arreglo al derecho internacional y regional, las leyes contra la incitación al odio deben atenderse, como mínimo, a lo siguiente: no debe sancionarse a nadie por afirmaciones que sean ciertas; no debe sancionarse a nadie por incitación al odio salvo que se demuestre que lo hizo con la intención de instigar a la discriminación, la hostilidad o la violencia; debe respetarse el derecho de los periodistas a decidir el mejor modo de divulgar la información y las ideas al público, en particular cuando informen sobre el racismo y la intolerancia; nadie puede ser sometido a censura previa; y en cualquier sanción impuesta por los tribunales debe cumplirse estrictamente el principio de la proporcionalidad.

Estas normas deben aplicarse también a las nuevas tecnologías de la comunicación, tales como internet, de sumo valor para fomentar el derecho a la libertad de expresión y el libre intercambio de información e ideas, en particular a través de las fronteras y en el plano mundial. Ninguna restricción de estas nuevas tecnologías de la comunicación debe limitar ni restringir el libre intercambio de información e ideas, amparado por el derecho a la libertad de expresión, ni permitir que las autoridades se involucren en la labor de los activistas de derechos humanos ni que los intimiden.

En algunos casos se han utilizado las leyes sobre la difamación para restringir el derecho a señalar libremente y oponerse abiertamente al racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia. Para que ello no suceda, deben armonizarse dichas leyes con las normas internacionales en materia de libertad de expresión, en particular, como se señala en nuestra Declaración conjunta del 30 de noviembre de 2000.

Libertad de Información

El libre intercambio de información e ideas es una de las maneras más eficaces de luchar contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia. Debe haber libre acceso a toda información que denuncie o contribuya de otro modo a luchar contra estos problemas, ya se trate de información de los organismos públicos o privados, salvo que pueda justificarse la denegación del acceso por la necesidad de proteger un interés público superior. Asimismo, los Estados deben velar por que la opinión pública tenga acceso adecuado a una información fidedigna acerca del racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia, incluso, de ser necesario, haciendo que las autoridades públicas reúnan y divulguen tal información.

Fomento de la Tolerancia

Las organizaciones, empresas y trabajadores de los medios de información, en particular las radios y televisiones públicas, tienen la obligación moral y social de hacer una contribución positiva a la lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia. Existen muchas maneras de que estos organismos y personas hagan tal contribución, por ejemplo: formular e impartir programas de capacitación sobre los medios de información que mejoren la comprensión de las cuestiones relativas al racismo y a la discriminación y fomenten una toma de conciencia de las obligaciones morales y sociales de los medios de información en la promoción de la tolerancia, así como el conocimiento de los medios prácticos por los que puede lograrse; velar por que haya códigos éticos y de autorreglamentación eficaces que prohíban el empleo de términos racistas y de estereotipos perjudiciales o despectivos, así como las menciones innecesarias de la raza, la religión y atributos conexos; tomar medidas para garantizar que su fuerza de trabajo sea diversa y razonablemente representativa del conjunto de la sociedad; tratar de informar fehacientemente y con sensibilidad sobre los actos de racismo o discriminación y al mismo tiempo asegurarse de que se señalen a la atención del público; velar por que la información relativa a comunidades concretas fomente una mejor comprensión de sus diferencias y que, al mismo tiempo, refleje los puntos de vista de esas comunidades y dé a sus miembros la posibilidad de ser escuchados; y fomentar una cultura de la tolerancia, así como una mejor comprensión de los peligros del racismo y la discriminación.

27 de febrero de 2001.

Abid Hussain, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Freimut Duve, Representante de la OSCE sobre la Libertad de los Medios de Comunicación. Santiago Cantón, Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión.

Para mayor referencia sobre estos temas se pueden consultar las siguientes fuentes:

CHR	60 ^a	19/04/2004	E/CN.4/RES/2004/42	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	60 ^a	26/03/2004	E/CN.4/2004/62/Add.1	Derechos Civiles y Políticos, Incluyendo la Cuestión de la Libertad de Expresión. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	60 ^a	08/03/2004	E/CN.4/2004/62/Add.3	Derechos Civiles y Políticos, Incluyendo la Cuestión de la Libertad de Expresión. El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	60 ^a	05/03/2004	E/CN.4/2004/62/Add.4	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión: Misión en Colombia.
CHR	60 ^a	12/01/2004	E/CN.4/2004/62/Add.2	Misión a la República Islámica del Irán Informe presentado por el Relator Especial sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	60 ^a	12/12/2003	E/CN.4/2004/62	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	59 ^a	25/05/2003	E/CN.4/2003/G/49	Nota verbal de la Misión Permanente de Italia.
CHR	59 ^a	23/04/2003	E/CN.4/RES/2003/42	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	59 ^a	20/02/2003	E/CN.4/2003/67/Add.1	(The Right to Freedom of Opinion and Expression).
CHR	58 ^a	25/02/2002	E/CN.4/2002/75/Add.2	(Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression: Report of the Special Rapporteur).
CHR	58 ^a	06/02/2002	E/CN.4/2002/NGO/106	(Written Statement Submitted by International Pen).
CHR	58 ^a	30/01/2002	E/CN.4/2002/75	La Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión - Informe del Relator Especial.
CHR	58 ^a	17/01/2002	E/CN.4/2002/75/Add.1	La Libertad de Expresión - Misión Cumplida en Argentina.
CHR	57 ^a	23/04/2001	E/CN.4/RES/2001/47	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	57 ^a	22/03/2001	E/CN.4/2001/138	Carta del Representante Permanente de Albania.

GA	Conf.	22/03/2001	A/CONF.189/PC.2/24	(Contribution of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression.
CHR	57 ^a	23/01/2001	E/CN.4/2001/64/Add.1	Misión en Albania - Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	57 ^a	30/10/2000	E/CN.4/2001/10	Carta del Encargado de Negocios de la Misión Permanente del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda de Norte.
CHR	57 ^a	14/07/2000	E/CN.4/2001/4	Carta del Representante Permanente de Túnez.
CHR	56 ^a	20/04/2000	E/CN.4/RES/2000/38	El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión.
CHR	56 ^a	05/04/2000	E/CN.4/2000/63	Libertad de Opinión y de Expresión - Informe del Relator Especial.
CHR	56 ^a	03/03/2000	E/CN.4/2000/63/Add.1	Libertad de Expresión: Visita al Sudán.
CHR	56 ^a	23/02/2000	E/CN.4/2000/63/Add.4	Libertad de Opinión y de Expresión - Misión a Túnez.
CHR	56 ^a	11/02/2000	E/CN.4/2000/63/Add.3	Libertad de Opinión y Expresión - Visita al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

CAPÍTULO VIGÉSIMO

BIENESTAR, PROGRESO
Y DESARROLLO SOCIAL



Bienestar, Progreso y Desarrollo Social

A raíz del establecimiento del modelo económico conocido como *globalización* es que se han acentuado las disparidades de orden económico y social entre las naciones. Esto ha repercutido negativamente en el bienestar, progreso y desarrollo equitativos de los Estados.

Derivado de lo anterior, problemas tales como el hambre, la pobreza y la malnutrición, se convierten en graves detonantes sociales que ponen en riesgo la estabilidad interna de los países y, en algunos casos, internacional.

Reconociendo la urgente necesidad de reducir eventualmente o bien eliminar la disparidad entre el nivel de vida existente entre los países más avanzados económicamente y el que impera en países en desarrollo, es como surge la idea de crear instrumentos capaces de salvaguardar la situación del progreso social ya enunciado en las constituciones, convenciones, recomendaciones y resoluciones de los distintos órganos de las Naciones Unidas.

El presente capítulo integra todos aquellos instrumentos declarativos emitidos por la Organización de las Naciones Unidas que señalan cómo el progreso nacional puede promoverse mediante la coexistencia pacífica, las relaciones amistosas y la cooperación de los Estados con diferentes sistemas sociales, económicos o políticos. Se incluyen, además, los instrumentos relativos al desarrollo integral del ser humano, al progreso económico y social de todos los pueblos; se subraya la importancia de la paz y la seguridad internacionales como elementos esenciales para la realización de dicho progreso.

Finalmente, se integran resoluciones de la Asamblea General, de la Comisión de Derechos Humanos, así como los Principios Rectores para la Reglamentación de los Ficheros Computarizados de Datos Personales.



A) Declarativos

20.1 Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social

Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969

La Asamblea General,

[...]

Reafirmando la fe en los derechos humanos y las libertades fundamentales y en los principios de paz, dignidad y valor de la persona humana, y de justicia social proclamados en la Carta,

Recordando los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, de la Declaración de los Derechos del Niño, de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de la Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos, de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y de resoluciones de las Naciones Unidas,

[...]

Consciente de la contribución que la ciencia y la tecnología pueden aportar a la satisfacción de las necesidades comunes a toda la humanidad,

Estimando que la tarea primordial de todos los Estados y todas las organizaciones internacionales es eliminar de la vida de la sociedad todos los males y obstáculos que entorpecen el progreso social, en particular males tales como la desigualdad, la explotación, la guerra, el colonialismo y el racismo,

Deseosa de promover el progreso de toda la humanidad hacia esos objetivos y de vencer todos los obstáculos que se oponen a su realización,

Proclama solemnemente esta Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social e invita a que se adopten medidas, en los planos nacional e internacional, a fin de que se utilice esta Declaración como base común de las políticas de desarrollo social:

PARTE I. PRINCIPIOS

Artículo 1

Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él.

Artículo 2

El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere:

- a) La eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el *Apartheid*, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas;
- b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.

[...]

PARTE II. OBJETIVOS

El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes:

Artículo 10

- a) La garantía del derecho al trabajo en todas las categorías y el derecho de todos a establecer sindicatos y asociaciones de trabajadores y a negociar en forma colectiva; el fomento del pleno empleo productivo, la eliminación del desempleo y el subempleo, el establecimiento de condiciones de trabajo justas y favorables para todos, inclusive el mejoramiento de la salud y de las condiciones de seguridad en el trabajo; la garantía de una remuneración justa por los servicios prestados sin discriminación alguna, así como el establecimiento de un salario mínimo suficiente para asegurar condiciones de vida decorosas; la protección del consumidor;

[...]

- d) El logro de los más altos niveles de salud y la prestación de servicios de protección sanitaria para toda la población, de ser posible en forma gratuita;

[...]

Artículo 11

- a) La provisión de sistemas amplios de seguridad social y los servicios de asistencia social y el establecimiento y la mejora de sistemas de servicios y seguros sociales para todas aquellas personas que por enfermedad, invalidez o vejez no puedan ganarse la vida, temporal o permanentemente, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar el debido nivel de vida a estas personas, a sus familias y a quienes estén a su cargo;
- b) La protección de los derechos de madres y niños; la preocupación por la educación y la salud de los niños; la aplicación de medidas destinadas a proteger la salud y el bienestar de las mujeres, especialmente de las mujeres embarazadas que trabajan y madres de niños de corta edad, así como de las madres cuyos salarios constituyen la única fuente de ingresos para atender a las necesidades de la familia; la concesión a la mujer de permisos y de subsidios por embarazo y maternidad, con derecho a conservar el trabajo y el salario;
- c) La protección de los derechos y la garantía del bienestar de los niños, ancianos e impedidos; la protección de las personas física o mentalmente desfavorecidas;

- d)* La educación de los jóvenes en los ideales de justicia y paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos, y el fomento de esos ideales entre ellos; la promoción de la plena participación de la juventud en el proceso del desarrollo nacional;
- e)* La adopción de medidas de defensa social y la eliminación de condiciones que conducen al crimen y a la delincuencia, en particular a la delincuencia juvenil;
- f)* La garantía de que a todos los individuos, sin discriminación de ninguna clase, se les den a conocer sus derechos y obligaciones y reciban la ayuda necesaria en el ejercicio y protección de sus derechos.

El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse además al logro de los objetivos principales siguientes:

Artículo 12

- a)* La creación de las condiciones necesarias para un desarrollo social y económico acelerado y continuo, particularmente en los países en desarrollo; la modificación de las relaciones económicas internacionales y la aplicación de métodos nuevos y perfeccionados de colaboración internacional en que la igualdad de oportunidades sea prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos dentro de cada nación;
 - b)* La eliminación de todas las formas de discriminación y de explotación y de todas las demás prácticas e ideologías contrarias a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas;
- [...]

PARTE III. MEDIOS Y MÉTODOS

En virtud de los principios enunciados en esta Declaración, el logro de los objetivos del progreso y el desarrollo en lo social exige la movilización de los recursos necesarios mediante la acción nacional e internacional, y en particular que se preste atención a medios y métodos como los siguientes:

[...]

Artículo 15

- a)* La adopción de medidas apropiadas para obtener la participación efectiva, según corresponda, de todos los elementos de la sociedad en la elaboración y ejecución de planes y programas nacionales de desarrollo económico y social;
- b)* La adopción de medidas para aumentar la participación popular en la vida económica, social, cultural y política de los países, a través de los organismos nacionales, gubernamentales y no gubernamentales, cooperativas, asociaciones rurales, organizaciones de trabajadores y de empleadores y organizaciones femeninas y juveniles, por medios tales como planes nacionales y regionales de progreso social y económico y de desarrollo de la comunidad, a fin de lograr la plena integración de la sociedad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático;
- c)* La movilización de la opinión pública, tanto en el plano nacional como en el internacional, en apoyo de los principios y objetivos del progreso y del desarrollo en lo social;
- d)* La difusión de informaciones nacionales e internacionales de carácter social para que la población tenga conciencia de los cambios que se producen en la sociedad en general, y para educar al consumidor.

Artículo 16

- a) La movilización máxima de los recursos nacionales y su utilización racional y eficiente; el fomento de una inversión productiva mayor y acelerada en los campos social y económico y del empleo; la orientación de la sociedad hacia el proceso del desarrollo;
- b) El incremento progresivo de los recursos presupuestarios y de otra índole necesarios para financiar los aspectos sociales del desarrollo;
- c) El logro de una distribución equitativa del ingreso nacional, utilizando, entre otras cosas, el sistema fiscal y de gastos públicos como instrumento para la distribución y redistribución equitativas del ingreso, a fin de promover el progreso social;
- d) La adopción de medidas encaminadas a prevenir una salida de capitales de los países en desarrollo que redunde en detrimento de su desarrollo económico y social.

[...]

El logro de los objetivos del progreso y desarrollo en lo social exige igualmente la aplicación de los medios y métodos siguientes:

Artículo 18

- a) La adopción de medidas pertinentes, legislativas, administrativas o de otra índole, que garanticen a todos no sólo los derechos políticos y civiles, sino también la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna;
- b) La promoción de reformas sociales e institucionales de bases democráticas y la motivación de un cambio, fundamental para la eliminación de todas las formas de discriminación y explotación y que dé por resultado tasas elevadas de desarrollo económico y social, incluso la reforma agraria en la que se hará que la propiedad y uso de la tierra sirvan mejor a los objetivos de la justicia social y del desarrollo económico;
- c) La adopción de medidas para fomentar y diversificar la producción agrícola, especialmente mediante la aplicación de reformas agrarias democráticas, para asegurar el suministro adecuado y equilibrado de alimentos, la distribución equitativa de los mismos a toda la población y la elevación de los niveles de nutrición;

[...]

Artículo 19

- a) La adopción de medidas para proporcionar gratuitamente servicios sanitarios a toda la población y asegurar instalaciones y servicios preventivos y curativos adecuados y servicios médicos de bienestar social accesibles a todos;

[...]

- d) La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de las personas mental o físicamente impedidas, especialmente los niños y los jóvenes, a fin de permitirles en la mayor medida posible, ser miembros útiles de la sociedad (entre estas medidas deben figurar la provisión de tratamientos y prótesis y otros aparatos técnicos, los servicios de educación, orientación profesional y social, formación y colocación selectiva y la demás ayuda necesaria) y la creación de condiciones sociales en las que los impedidos no sean objeto de discriminación debida a sus incapacidades.

[...]

Artículo 23

[...]

- e) La expansión del comercio internacional sobre la base de los principios de la igualdad y la no discriminación, la rectificación de la posición de los países en desarrollo en el comercio internacional por medio de una relación de intercambio equitativa, un sistema general de preferencias no recíprocas y no discriminatorias para la exportación de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, el establecimiento y la puesta en vigor de Convenios amplios y de carácter general en materia de productos básicos, y el financiamiento por las instituciones financieras internacionales de existencias reguladoras razonables.

[...]

20.2 Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición

Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su Resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su Resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974

La Conferencia Mundial de la Alimentación,

[...]

Reconociendo que:

[...]

c) La situación de los pueblos que sufren de hambre y malnutrición se origina en circunstancias históricas, especialmente en las desigualdades sociales, incluyendo en muchos casos la dominación extranjera y colonial, la ocupación extranjera, la discriminación racial, el *Apartheid* y el neocolonialismo en todas sus formas, que siguen constituyendo uno de los mayores obstáculos para la plena emancipación y el progreso de los países en desarrollo y de todos los pueblos involucrados;

[...]

f) Todos los países, pequeños o grandes, ricos o pobres, son iguales. Todos los países tienen pleno derecho a participar en las decisiones relativas al problema alimentario;

[...]

La Conferencia proclama solemnemente en consecuencia:

1. Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficientes y, por tanto, la capacidad para alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda.
2. Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos. A fin de asegurar una adecuada nutrición para todos, los gobiernos deberían formular las políticas de alimentos y de nutrición adecuadas, integrándolas en planes de desarrollo socioeconómico y agrícola de carácter general, que se basen en un conocimiento adecuado tanto de los recursos disponibles para la producción de alimentos como de los potenciales.

A este respecto debería subrayarse la importancia de la leche humana desde el punto de vista de la nutrición.

[...]

4. Incumbe a cada Estado interesado, de conformidad con sus decisiones soberanas y su legislación interna, eliminar los obstáculos que dificultan la producción de alimentos y conceder incentivos adecuados a los productores agrícolas. Para la consecución de estos objetivos, es de importancia fundamental adoptar medidas efectivas de transformación socioeconómica, mediante la reforma agraria, de la tributación, del crédito y de la política de inversiones, así como de organización de las estructuras rurales, por ejemplo: la reforma de las condiciones de propiedad, el fomento de las cooperativas de productores y de consumidores, la movilización de todo el potencial de recursos humanos, tanto de hombres como de mujeres, en los países en desarrollo, para un desarrollo rural integrado, y la participación de los pequeños agricultores, los pescadores y los trabajadores sin tierras en los esfuerzos por alcanzar los objetivos necesarios de producción alimentaria y de empleo. Además, es necesario reconocer el papel central que desempeña la mujer en la producción agrícola y en la economía rural de muchos países, y asegurar a las mujeres, en pie de igualdad con los hombres, una educación adecuada, programas de divulgación y facilidades financieras.

[...]

20.3 Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad

Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3384 (XXX) de 10 de noviembre de 1975

La Asamblea General,

[...]

Reafirmando el derecho de los pueblos a la libre determinación y la necesidad de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y la dignidad de la persona humana en condiciones de progreso científico y tecnológico,

[...]

Proclama solemnemente que:

[...]

4. Todos los Estados deben abstenerse de todo acto que entrañe la utilización de los logros científicos y tecnológicos para violar la soberanía y la integridad territorial de otros Estados, intervenir en sus asuntos internos, hacer guerras de agresión, sofocar movimientos de liberación nacional o seguir políticas de discriminación racial. Estos actos no sólo constituyen una patente violación de la Carta de las Naciones Unidas y de los principios del derecho internacional, sino que además representan una aberración inadmisibles de los propósitos que deben orientar al progreso científico y tecnológico en beneficio de la humanidad.

[...]

7. Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas.

8. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces, incluso de orden legislativo, para impedir y evitar que los logros científicos se utilicen en detrimento de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la dignidad de la persona humana.

[...]

20.4 Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 39/11,
de 12 de noviembre de 1984

La Asamblea General,

Reafirmando que el propósito principal de las Naciones Unidas es el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales,

[...]

Convencida de que una vida sin guerras constituye en el plano internacional el requisito previo primordial para el bienestar material, el florecimiento y el progreso de los países y la realización total de los derechos y las libertades fundamentales del hombre proclamados por las Naciones Unidas,

Consciente de que en la era nuclear el establecimiento de una paz duradera en la Tierra constituye la condición primordial para preservar la civilización humana y su existencia,

Reconociendo que garantizar que los pueblos vivan en paz es el deber sagrado de todos los Estados,

1. *Proclama* solemnemente que los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz;
2. *Declara* solemnemente que proteger el derecho de los pueblos a la paz y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo Estado;
3. *Subraya* que para asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz se requiere que la política de los Estados esté orientada hacia la eliminación de la amenaza de la guerra, especialmente de la guerra nuclear, a la renuncia del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y al arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas;
4. *Hace un llamamiento* a todos los Estados y a todas las organizaciones internacionales para que contribuyan por todos los medios a asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz mediante la adopción de medidas pertinentes en los planos nacional e internacional.

20.5 Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 41/128,
de 4 de diciembre de 1986

La Asamblea General,

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Reconociendo que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan,

Considerando que, conforme a las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que se puedan realizar plenamente los derechos y las libertades enunciados en esa Declaración,

[...]

Recordando además los acuerdos, convenciones, resoluciones, recomendaciones y demás instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados relativos al desarrollo integral del ser humano y al progreso y desarrollo económicos y sociales de todos los pueblos, incluidos los instrumentos relativos a la descolonización, la prevención de discriminaciones, el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y el ulterior fomento de relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta,

Recordando el derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual tienen derecho a determinar libremente su condición política y a realizar su desarrollo económico, social y cultural,

[...]

Consciente de la obligación de los Estados, en virtud de la Carta, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de ninguna clase por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición,

Considerando que la eliminación de las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos e individuos afectados por situaciones tales como las resultantes del colonialismo, el neocolonialismo, el *Apartheid*, todas las formas de racismo y discriminación racial, la dominación y la ocupación extranjeras, la agresión y las amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional y la integridad territorial y las amenazas de guerra, contribuirá a establecer circunstancias propicias para el desarrollo de gran parte de la humanidad,

[...]

Confirmando que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones,

Proclama la siguiente Declaración sobre el Derecho al Desarrollo:

Artículo 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.
2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

[...]

Artículo 3

[...]

3. Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos.

[...]

Artículo 5

Los Estados adoptarán enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos afectados por situaciones tales como las resultantes del *Apartheid*, todas las formas de racismo y discriminación racial, el colonialismo, la dominación y ocupación extranjeras, la agresión, la injerencia extranjera y las amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional y la integridad territorial, las amenazas de guerra y la negativa a reconocer el derecho fundamental de los pueblos a la libre determinación.

Artículo 6

1. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.
2. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
3. Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

[...]

Artículo 8

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en

cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

[...]

B) Resoluciones y Otros

20.6 Resolución de la Asamblea General 55/106

Derechos Humanos y Extrema Pobreza

(Sobre la base del Informe de la Tercera Comisión [A/55/602/Add.2])

La Asamblea General,

Reafirmando la Declaración Universal de Derechos Humanos,¹ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,² el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³ y otros instrumentos de derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas,

Teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobadas por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993,⁴ y de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, aprobados por la Cumbre Mundial el 12 de marzo de 1995,⁵ así como el documento final del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y el Futuro: En Pos del Desarrollo Social para Todos en el Actual Proceso de Mundialización”, aprobado en Ginebra el 1 de julio de 2000,⁶

[...]

Recordando también su Resolución 52/134, de 12 de diciembre de 1997, en la que reconoció que el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos era esencial para la comprensión, promoción y protección de todos los derechos humanos,

[...]

Reconociendo que la erradicación de la extrema pobreza constituye un problema importante en el proceso de mundialización y requiere una política coordinada por conducto de una constante cooperación internacional y una acción nacional resueltas,

Reafirmando que, por cuanto la existencia generalizada de la extrema pobreza atenta contra el goce pleno y efectivo de los derechos humanos y podría, en ciertas situaciones, constituir una amenaza para el derecho a la vida, su mitigación inmediata y su eliminación definitiva deben seguir teniendo gran prioridad para la comunidad internacional,

[...]

1. *Reafirma* que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y que, en consecuencia, se requiere la adopción de medidas urgentes en los planos nacional e internacional para eliminarlas;

¹ Resolución 217 A (III).

² Véase Resolución 2200 A (XXI), anexo.

³ *Ibid.*

⁴ A/CONF.157/24 (parte I), capítulo III.

⁵ *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), capítulo I, resolución 1, anexos I y II.

⁶ Resolución S-24/2, anexo.

2. *Reafirma también* que es indispensable que los Estados propicien la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones en las sociedades en que éstos viven, en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la extrema pobreza, y que se den a las personas que viven en la pobreza y a los grupos vulnerables los medios para organizarse y participar en todos los aspectos de la vida política, económica y social, en particular la planificación y la puesta en práctica de las políticas que les conciernen, permitiéndoles así convertirse en auténticos participantes en el desarrollo;
[...]
4. *Reconoce* que la superación de la extrema pobreza constituye un medio esencial para el pleno goce de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, y reafirma las relaciones que existen entre esos objetivos;
5. *Reafirma* que la pobreza absoluta generalizada inhibe el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos y hace frágiles la democracia y la participación popular;
[...]
10. *Decide seguir examinando* esta cuestión en su quincuagésimo séptimo período de sesiones, en relación con el subtema titulado “Cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

*81ª sesión plenaria
4 de diciembre de 2000.*

20.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/32

La Mundialización y sus Consecuencias sobre el Pleno Disfrute de Todos los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y expresando en particular la necesidad de lograr la cooperación internacional en la promoción y el fomento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin distinción,

[...]

Afirmando que, si bien la globalización ofrece grandes oportunidades, sus beneficios están compartidos actualmente de forma muy desigual y los costos están distribuidos desigualmente, y que los países en desarrollo tropiezan con dificultades para responder a este importante reto,

[...]

Reconociendo que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí y que la comunidad internacional debe enfocarlos en su conjunto, de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y asignándoles la misma importancia,

Advirtiendo que la mundialización afecta a todos los países de manera diferente y los hace más susceptibles a los acontecimientos externos, positivos o negativos, incluso en la esfera de los derechos humanos,

Advirtiendo asimismo que la mundialización no es simplemente un proceso económico sino que tiene también dimensiones sociales, políticas, ambientales, culturales y jurídicas que repercuten en el pleno disfrute de todos los derechos humanos,

[...]

Tomando nota de la Declaración de Bangkok, aprobada en el décimo período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (TD/390, primera parte), en la que se afirma que la solidaridad y un fuerte sentido de responsabilidad moral deben orientar la política nacional e internacional y que se requiere que se tomen disposiciones institucionales más amplias, transparentes y participatorias sobre la adopción de decisiones económicas en el plano internacional, de modo que se asegure que los beneficios de la mundialización sean accesibles a todos sobre una base equitativa,

Observando con profunda preocupación la insuficiencia de las medidas adoptadas para reducir la diferencia cada vez mayor que hay entre los países desarrollados y los países en desarrollo, que tiene consecuencias negativas sobre el pleno disfrute de los derechos humanos, especialmente en los países en desarrollo,

[...]

1. *Reconoce* que, si bien por sus repercusiones en la función del Estado, entre otras cosas, la mundialización puede afectar a los derechos humanos, la promoción y protección de todos los derechos humanos es, ante todo, responsabilidad del Estado;
2. *Reconoce asimismo* que, además de las responsabilidades de cada Estado con su propia sociedad, todos los Estados tienen la responsabilidad colectiva de defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial;

3. *Reafirma* que entre los esfuerzos para conseguir que la mundialización incluya a todos y sea equitativa deben figurar la adopción de políticas y medidas en el plano mundial que respondan a las necesidades de los países en desarrollo y que se hayan formulado y aplicado con su participación efectiva y, a ese respecto, pide a las instituciones internacionales de gobernanza económica que promuevan la adopción de decisiones sobre una base amplia;
 4. *Expresa su preocupación* por el hecho de que, si bien la globalización ofrece promesas de prosperidad, va acompañada de serios desafíos para los países en desarrollo y porque la promesa de prosperidad no ha alcanzado a la gran mayoría de la población mundial, lo cual afecta al disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales;
 5. *Hace hincapié* en que, para cumplir el compromiso contraído en la Cumbre del Milenio de conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, es preciso, entre otras cosas, reducir las diferencias entre ricos y pobres, tanto dentro de los países como entre ellos, y crear un entorno propicio al pleno disfrute de los derechos humanos por todos los pueblos y a la erradicación de la pobreza;
 6. *Destaca* que es menester vigilar y gestionar la mundialización con miras a intensificar sus repercusiones positivas y mitigar las negativas sobre el disfrute de todos los derechos humanos, tanto en el plano nacional como en el internacional;
- [...]
10. *Decide examinar* nuevamente esta cuestión en su 58º período de sesiones.

71ª sesión

23 de abril de 2001.

20.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/69

El Derecho al Desarrollo

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiada por la Carta de las Naciones Unidas, en la que se expresa en particular la determinación de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, así como de emplear mecanismos internacionales para promover el progreso económico y social de todos los pueblos,

[...]

Recordando también que en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se confirmó que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las componen, y que la persona humana es el sujeto central del desarrollo,

Recordando además que en la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23) resultantes de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, se reafirmó el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable y como parte integrante de todos los derechos humanos fundamentales, y que la persona humana es el sujeto central del desarrollo,

[...]

Reafirmando el solemne compromiso expresado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) en agosto y septiembre de 2001, de promover el respeto universal y la observancia y protección de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo,

[...]

7. *Pone de relieve* las cuestiones económicas y financieras internacionales, que merecen particular atención por parte del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo, como el comercio internacional, el acceso a la tecnología, el buen gobierno y la equidad en el plano internacional, y la carga de la deuda, a fin de estudiar y evaluar sus repercusiones para el disfrute de los derechos humanos, y en este contexto, espera con interés el estudio preliminar solicitado por la Comisión en su Resolución 2001/9, de 18 de abril de 2001, para que el Grupo de Trabajo lo examine en su próximo período de sesiones;

[...]

9. *Reconoce también* que es indudable que las injusticias históricas han contribuido a la pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social, las disparidades económicas, la inestabilidad y la inseguridad que afectan a muchas personas en diferentes partes del mundo, especialmente en los países en desarrollo;

[...]

12. *Reconoce* que la erradicación de la pobreza es uno de los elementos decisivos en la promoción y realización del derecho al desarrollo e insiste en que la pobreza es un problema polifacético que requiere la adopción de un enfoque polifacético que abarque las dimensiones económica, política, social, ambiental e institucional a todos los niveles, especialmente en el contexto de los objetivos de la Declaración del Milenio de reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de las per-

sonas del mundo cuyos ingresos son inferiores a un dólar por día y la proporción de personas que padecen hambre, subraya que la comunidad internacional dista mucho de poder alcanzar el objetivo de reducir a la mitad, para 2015, el número de personas que viven en la pobreza y hace hincapié en el principio de la cooperación internacional, con inclusión de las asociaciones y los compromisos, entre los países desarrollados y en desarrollo;

13. *Afirma* que, si bien la globalización ofrece oportunidades y plantea problemas, el proceso de globalización sigue sin alcanzar el objetivo de integrar a todos los países en un conjunto mundial, y destaca la necesidad de adoptar políticas y medidas nacionales y mundiales para responder a los retos y las oportunidades de la globalización, si se pretende que este proceso incluya a todos y sea plenamente equitativo;

[...]

16. *Reconoce además* la importancia del papel y de los derechos de la mujer y de la aplicación de una perspectiva de género como aspecto intersectorial del proceso de realización del derecho al desarrollo y observa en particular la relación positiva que existe entre la educación de la mujer y su participación en igualdad de condiciones en las actividades civiles, políticas, económicas, sociales y culturales de la comunidad, y la promoción del derecho al desarrollo;

17. *Destaca* la necesidad de integrar los derechos de los niños y las niñas, en todas las políticas y programas, y de garantizar la protección y promoción de esos derechos, especialmente en las esferas relacionadas con la salud, la educación y el pleno desarrollo de sus capacidades;

18. *Reconoce* que deben adoptarse medidas a nacionales e internacionales para combatir el Virus de Inmunodeficiencia Humana y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (VIH/sida) y otras enfermedades transmisibles, teniendo en cuenta los esfuerzos y programas en curso;

[...]

56ª sesión

25 de abril de 2002.

20.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/23

La Mundialización y sus Consecuencias sobre el Pleno Disfrute de los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos,

Guiándose por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y expresando en particular la necesidad de lograr la cooperación internacional en la promoción y el fomento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin distinción,

[...]

Afirmando que, si bien la mundialización ofrece grandes oportunidades, sus beneficios están compartidos actualmente de forma muy desigual y los costos están distribuidos desigualmente, y que los países en desarrollo tropiezan con dificultades especiales para afrontar este reto,

Subrayando que la profunda brecha entre ricos y pobres que divide a la sociedad humana y la distancia cada vez mayor que separa a los países desarrollados y los países en desarrollo representan una grave amenaza para la prosperidad, la seguridad y la estabilidad mundiales,

Reafirmando la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986,

Reconociendo que la mundialización se debe guiar por los principios fundamentales en que se basa el conjunto de los derechos humanos, como la igualdad, la participación, la responsabilidad, la no discriminación en los planos nacional e internacional, el respeto de la diversidad y la cooperación y la solidaridad internacionales,

[...]

Tomando nota con reconocimiento de los resultados del Seminario sobre las Consecuencias de la Mundialización para el Pleno Disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Derecho al Desarrollo, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como parte de su programa de cooperación técnica en la región de Asia y el Pacífico, seminario que tuvo lugar en mayo de 2001, en Kuala Lumpur,

[...]

Profundamente preocupada por la diferencia cada vez mayor que hay entre los países desarrollados y los países en desarrollo, que obstaculiza el pleno disfrute de los derechos humanos, sobre todo en los países en desarrollo,

1. *Reconoce* que, si bien la mundialización, por sus repercusiones, entre otras cosas, en la función del Estado, puede afectar a los derechos humanos, la promoción y protección de todos los derechos humanos son, ante todo, responsabilidad del Estado;
2. *Reafirma* que, además de las responsabilidades de cada Estado respecto a su propia sociedad, todos los Estados tienen la responsabilidad colectiva de defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial;
3. *Reafirma también* el compromiso de crear un entorno, en los planos nacional y mundial, propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza mediante, entre otras cosas, la buena gestión de los asuntos públicos en cada país y, a escala internacional, la transparencia en los sistemas financiero,

monetario y comercial y el empeño en un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo, reglamentado, previsible y no discriminatorio;

4. *Reafirma además* que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan ejercerse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él;

[...]

6. *Toma nota* de la Nota de la Secretaría (E/CN.4/2003/50), en la que la Alta Comisionada solicitó que se le concediera más tiempo para concluir el estudio analítico sobre el principio fundamental de no discriminación en el contexto de la mundialización que se le pedía en el párrafo 7 de la Resolución 2002/28 de la Comisión, de 22 de abril de 2002, y señaló que el estudio se presentaría a la Comisión en su 60º período de sesiones;
7. *Pide*, en el contexto anterior, al Alto Comisionado que se centre especialmente en la necesidad de aclaración del principio de derechos humanos de no discriminación en lo que se refiere a las normas de comercio de la Organización Mundial del Comercio, especialmente en el ámbito del Acuerdo sobre la Agricultura, de conformidad con la propuesta de la Alta Comisionada que figura en el párrafo 54 de su Informe;
8. *Subraya* que, en ausencia de un marco basado en los principios fundamentales que cimientan el conjunto de los derechos humanos, como la igualdad, la participación, la responsabilidad, la no discriminación, el respeto de la diversidad y la cooperación y la solidaridad internacionales, la mundialización seguirá su curso inherentemente asimétrico;
9. *Subraya* una vez más la necesidad de que los órganos creados en virtud de tratados, los relatores y los representantes especiales, los expertos independientes y los grupos de trabajo de la Comisión tomen en consideración, con arreglo a sus mandatos y según proceda, el contenido de la presente Resolución y el informe de la Alta Comisionada titulado “La mundialización y sus consecuencias sobre el pleno disfrute de los derechos humanos”;
10. *Decide examinar* de nuevo esta cuestión en su 60º período de sesiones.

55ª sesión

22 de abril de 2003.

20.10 Principios Rectores para la Reglamentación de los Ficheros Computarizados de Datos Personales

Adoptados por la Asamblea General en su Resolución 45/95, de 14 de diciembre de 1990

Las modalidades de aplicación de los Reglamentos Relativos a los Ficheros Computarizados de Datos Personales se dejan a la libre iniciativa de cada Estado con sujeción a las siguientes orientaciones:

A. PRINCIPIOS RELATIVOS A LAS GARANTÍAS MÍNIMAS QUE DEBERÍAN PREVERSE EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

[...]

5. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

A reserva de las excepciones previstas con criterio limitativo en el principio 6, no deberían registrarse datos que puedan originar una discriminación ilícita o arbitraria, en particular información sobre el origen racial o étnico, color, vida sexual, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o de otro tipo, o sobre la participación en una asociación o la afiliación a un sindicato.

6. FACULTAD DE ESTABLECER EXCEPCIONES

Sólo pueden autorizarse excepciones a los principios 1 a 4 si son necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública y, en particular, los derechos y libertades de los demás, especialmente de personas perseguidas (cláusula humanitaria), a reserva de que estas excepciones se hayan previsto expresamente por la ley o por una reglamentación equivalente, adoptada de conformidad con el sistema jurídico nacional, en que se definan expresamente los límites y se establezcan las garantías apropiadas.

Las excepciones al principio 5, relativo a la prohibición de discriminación, deberían estar sujetas a las mismas garantías que las previstas para las excepciones a los principios 1 a 4 y sólo podrían autorizarse dentro de los límites previstos por la Carta Internacional de Derechos Humanos y demás instrumentos pertinentes en materia de protección de los derechos y de lucha contra la discriminación.

[...]

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

Páginas web:

- **Youth and social development**, en www.unesco.org/youth/index.htm.
- **The World Bank**, en www.worldbank.org/html/extpb/annrep97/social.htm.
- **United Nations Development Programme**, en www.undp.org/seped/.
- **Banco Mundial**, en www.bancomundial.org/.
- **Comisión Económica para América y el Caribe**, en www.eclac.org.
- **United Nation Research Institute for Social Development**, en www.unrisd.org/.

CAPÍTULO
VIGÉSIMO
PRIMERO

GENÉTICA



Genética

Los seres humanos, en su afán por conocer su origen, nos hemos empeñado en seguir las pautas e innovaciones científicas para lograrlo. En este sentido, el debate sobre la genética ha llevado a las Naciones Unidas a concluir que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad. En sentido simbólico, el genoma humano es el patrimonio de la humanidad.

Con los avances en la esfera de la genética humana y la biotecnología es necesario que se respeten las normas científicas y éticas aceptadas, y teniendo presentes los posibles beneficios para todos, se hace hincapié en que en esa investigación y en sus aplicaciones se deben respetar plenamente la dignidad humana, la libertad y los derechos humanos, así como la prohibición de todas las formas de discriminación basadas en las características genéticas.

Las Naciones Unidas preocupadas por la discriminación basada en las características genéticas instan a los Estados que garanticen que nadie sea objeto de discriminación debido a sus características genéticas. Asimismo los invita a que adopten las medidas apropiadas, entre otras cosas, mediante la legislación, para impedir que la información y los exámenes genéticos se utilicen de modo que las personas o miembros de su familia u otras personas con las que puedan compartir determinadas características genéticas sean objeto de discriminación o exclusión en cualquier esfera, en particular las esferas sociales, médicas o las relacionadas con el empleo ya sea en el sector público o el privado.

Por lo anterior, se han llevado a cabo varios trabajos dentro de las Naciones Unidas para elaborar el marco jurídico internacional a través de declaraciones y resoluciones que dan tratamiento al tema del genoma humano respetando en todo momento los derechos humanos.

Por último, cabe aclarar que el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con Respecto a las Aplicaciones de la Biología y la Medicina: Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, es un tratado abierto a firma para los Estados Miembros del Consejo de Europa, la Comunidad Europea, los Estados no miembros que hayan participado en la elaboración del presente Convenio y a todo Estado invitado a adherirse al mismo. México fue uno de los Estados invitados pero aún no lo ha firmado ni ratificado.



A) Declarativos

21.1 Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos

11 de noviembre de 1997

La Conferencia General,

Recordando que en el Preámbulo de la Constitución de la UNESCO se invocan “los principios democráticos de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los hombres” y se impugna “el dogma de la desigualdad de los hombres y de las razas”, se indica “que la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua”, se proclama que “esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad” y se declara que la Organización se propone alcanzar “mediante la cooperación de las naciones del mundo en las esferas de la educación, de la ciencia y de la cultura, los objetivos de paz internacional y de bienestar general de la humanidad, para el logro de los cuales se han establecido las Naciones Unidas, como proclama su Carta”,

Recordando solemnemente su adhesión a los principios universales de los derechos humanos afirmados, en particular, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 y los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966, la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio del 9 de diciembre de 1948, la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial del 21 de diciembre de 1965, la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos del Retrasado Mental del 20 de diciembre de 1971, la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Impedidos del 9 de diciembre de 1975, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer del 18 de diciembre de 1979, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder del 29 de noviembre de 1985, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad del 20 de diciembre de 1993, la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción del 16 de diciembre de 1971, la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza del 14 de diciembre de 1960, la Declaración de Principios de la Cooperación Cultural Internacional de la UNESCO del 4 de noviembre de 1966, la Recomendación de la UNESCO relativa a la Situación de los Investigadores Científicos del 20 de noviembre de 1974, la Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Raciales del 27 de noviembre de 1978, el Convenio de la OIT (Nº 111) relativo a la

Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación del 25 de junio de 1958 y el Convenio de la OIT (N° 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes del 27 de junio de 1989,
[...]

Reconociendo que las investigaciones sobre el genoma humano y sus aplicaciones abren inmensas perspectivas de mejoramiento de la salud de los individuos y de toda la humanidad, pero destacando que deben al mismo tiempo respetar plenamente la dignidad, la libertad y los derechos de la persona humana, así como la prohibición de toda forma de discriminación fundada en las características genéticas,

Proclama los principios siguientes y aprueba la presente Declaración:

A. LA DIGNIDAD HUMANA Y EL GENOMA HUMANO

Artículo 1

El genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad. En sentido simbólico, el genoma humano es el patrimonio de la humanidad.

Artículo 2

a) Cada individuo tiene derecho al respeto de su dignidad y derechos, cualesquiera que sean sus características genéticas.

b) Esta dignidad impone que no se reduzca a los individuos a sus características genéticas y que se respete el carácter único de cada uno y su diversidad.

[...]

B. DERECHOS DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS

[...]

Artículo 6

Nadie podrá ser objeto de discriminaciones fundadas en sus características genéticas, cuyo objeto o efecto sería atentar contra sus derechos humanos y libertades fundamentales y el reconocimiento de su dignidad.

[...]

Artículo 8

Toda persona tendrá derecho, de conformidad con el derecho internacional y el derecho nacional, a una reparación equitativa de un daño del que pueda haber sido víctima, cuya causa directa y determinante pueda haber sido una intervención en su genoma.

Artículo 9

Para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, sólo la legislación podrá limitar los principios de consentimiento y confidencialidad, de haber razones imperiosas para ello, y a reserva del estricto respeto del derecho internacional público y del derecho internacional relativo a los derechos humanos.

C. INVESTIGACIONES SOBRE EL GENOMA HUMANO

Artículo 10

Ninguna investigación relativa al genoma humano ni ninguna de sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrá prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de grupos de individuos.

Artículo 11

No deben permitirse las prácticas que sean contrarias a la dignidad humana, como la clonación con fines de reproducción de seres humanos. Se invita a los Estados y a las organizaciones internacionales competentes a que cooperen para identificar estas prácticas y a que adopten en el plano nacional o internacional las medidas que correspondan, para asegurarse de que se respetan los principios enunciados en la presente Declaración.

Artículo 12

- a) Toda persona debe tener acceso a los progresos de la biología, la genética y la medicina en materia de genoma humano, respetándose su dignidad y derechos;
- b) La libertad de investigación, que es necesaria para el progreso del saber, procede de la libertad de pensamiento. Las aplicaciones de la investigación sobre el genoma humano, sobre todo en el campo de la biología, la genética y la medicina, deben orientarse a aliviar el sufrimiento y mejorar la salud del individuo y de toda la humanidad.

D. CONDICIONES DE EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD CIENTÍFICA

[...]

Artículo 15

Los Estados tomarán las medidas apropiadas para fijar el marco del libre ejercicio de las actividades de investigación sobre el genoma humano respetando los principios establecidos en la presente Declaración, a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana y proteger la salud pública. Velarán por que los resultados de esas investigaciones no puedan utilizarse con fines no pacíficos.

[...]

E. SOLIDARIDAD Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 17

Los Estados deberán respetar y promover la práctica de la solidaridad para con los individuos, familias o poblaciones particularmente expuestos a las enfermedades o discapacidades de índole genética o afectados por éstas. Deberían fomentar, entre otras cosas, las investigaciones encaminadas a identificar, prevenir y tratar las enfermedades genéticas o aquéllas en las que interviene la genética, sobre todo las enfermedades raras y las enfermedades endémicas que afectan a una parte considerable de la población mundial.

Artículo 18

Los Estados deberán hacer todo lo posible, teniendo debidamente en cuenta los principios establecidos en la presente Declaración, para seguir fomentando la difusión internacional de los conocimientos científicos sobre el genoma humano, la diversidad humana y la investigación genética, y a este respecto favorecerán la cooperación científica y cultural, en particular entre países industrializados y países en desarrollo.

[...]

F. FOMENTO DE LOS PRINCIPIOS DE LA DECLARACIÓN

Artículo 20

Los Estados tomarán las medidas adecuadas para fomentar los principios establecidos en la Declaración, a través de la educación y otros medios pertinentes, y en particular, entre otras cosas, la investigación y formación en campos interdisciplinarios y el fomento de la educación en materia de bioética, en todos los niveles, particularmente para los responsables de las políticas científicas.

[...]

G. APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN

[...]

Artículo 24

El Comité Internacional de Bioética de la UNESCO contribuirá a difundir los principios enunciados en la presente Declaración y a profundizar en el examen de las cuestiones planteadas por su aplicación y por la evolución de las tecnologías en cuestión. Deberá organizar consultas apropiadas con las partes interesadas, como por ejemplo los grupos vulnerables. Presentará, de conformidad con los procedimientos reglamentarios de la UNESCO, recomendaciones a la Conferencia General y prestará asesoramiento en lo referente al seguimiento de la presente Declaración, en particular por lo que se refiere a la identificación de prácticas que pueden ir en contra de la dignidad humana, como las intervenciones en la línea germinal.

Artículo 25

Ninguna disposición de la presente Declaración podrá interpretarse como si confiriera a un Estado, un grupo o un individuo, un derecho cualquiera a ejercer una actividad o a realizar un acto que vaya en contra de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y en particular los principios establecidos en la presente Declaración.

21.2 Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos

16 de octubre de 2003

La Conferencia General,

Recordando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948; los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas referentes a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a los Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966; la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 18 de diciembre de 1979; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989; las Resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre Privacidad Genética y No Discriminación 2001/39, de 26 de julio de 2001, y 2003/232, de 22 de julio de 2003; el Convenio de la OIT sobre la Discriminación (empleo y ocupación) (N° 111), de 25 de junio de 1958; la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, de 2 de noviembre de 2001; el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC) anexo al Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, que entró en vigor el 1 de enero de 1995; la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública de 14 de noviembre de 2001; y los demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas y los organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas,

Recordando más especialmente la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos que aprobó por unanimidad y aclamación el 11 de noviembre de 1997 y que la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo suya el 9 de diciembre de 1998, y las orientaciones para la aplicación de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos que hizo suyas el 16 de noviembre de 1999 en su Resolución 30 C/23,

Congratulándose por el gran interés que ha despertado en todo el mundo la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos, el firme apoyo que ha recibido de la comunidad internacional y la importancia que los Estados Miembros le han concedido al buscar en ella inspiración para sus disposiciones legislativas, reglamentos, normas y reglas y para sus códigos de conducta y directrices de tenor ético,

Teniendo presentes los instrumentos internacionales y regionales y las legislaciones, reglamentos y textos éticos nacionales referentes a la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y al respeto de la dignidad humana en las actividades de recolección, tratamiento, utilización y conservación de datos científicos y de datos médicos y personales,

Reconociendo que la información genética forma parte del acervo general de datos médicos y que el contenido de cualquier dato médico, comprendidos los datos genéticos y los proteómicos, está íntimamente ligado al contexto y depende de las circunstancias de cada caso,

[...]

Considerando que la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de los datos genéticos humanos tienen una importancia primordial para el progreso de las ciencias de la vida y la medicina, para sus aplicaciones y para la utilización de esos datos con fines no médicos,

[...]

Consciente de que la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de los datos genéticos humanos pueden entrañar riesgos para el ejercicio y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales y para el respeto de la dignidad humana,

Observando que los intereses y el bienestar de las personas deberían primar sobre los derechos e intereses de la sociedad y la investigación,

Reafirmando los principios consagrados en la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos y los principios de igualdad, justicia, solidaridad y responsabilidad, así como de respeto de la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales, en especial la libertad de pensamiento y de expresión, comprendida la libertad de investigación, y la privacidad y seguridad de la persona, en que deben basarse la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de los datos genéticos humanos,

Proclama los principios siguientes y aprueba la presente Declaración.

A. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL

Artículo 1. Objetivos y alcance

- a) Los objetivos de la presente Declaración son: velar por el respeto de la dignidad humana y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de los datos genéticos humanos, los datos proteómicos humanos y las muestras biológicas de las que esos datos provengan, en adelante denominadas “muestras biológicas”, atendiendo a los imperativos de igualdad, justicia y solidaridad y a la vez prestando la debida consideración a la libertad de pensamiento y de expresión, comprendida la libertad de investigación; establecer los principios por los que deberían guiarse los Estados para elaborar sus legislaciones y políticas sobre estos temas; y sentar las bases para que las instituciones y personas interesadas dispongan de pautas sobre prácticas idóneas en estos ámbitos;
- b) La recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de datos genéticos y datos proteómicos humanos y de muestras biológicas deberán ser compatibles con el derecho internacional relativo a los derechos humanos;
- c) Las disposiciones de la presente Declaración se aplicarán a la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de datos genéticos, datos proteómicos humanos y muestras biológicas, excepto cuando se trate de la investigación, el descubrimiento y el enjuiciamiento de delitos penales o de pruebas de determinación de parentesco, que estarán sujetos a la legislación interna que sea compatible con el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

[...]

Artículo 3. Identidad de la persona

Cada individuo posee una configuración genética característica. Sin embargo, la identidad de una persona no debería reducirse a sus rasgos genéticos, pues en ella influyen complejos factores educativos, ambientales y personales, así como los lazos afectivos, sociales, espirituales y culturales de esa persona con otros seres humanos, y conlleva además una dimensión de libertad.

Artículo 4. Singularidad

- a) Los datos genéticos humanos son singulares porque:
- I) Pueden indicar predisposiciones genéticas de los individuos;
 - II) Pueden tener para la familia, comprendida la descendencia, y a veces para todo el grupo al que pertenece la persona en cuestión, consecuencias importantes que se perpetúen durante generaciones;
 - III) Pueden contener información cuya relevancia no se conozca necesariamente en el momento de extraer las muestras biológicas;
 - IV) Pueden ser importantes desde el punto de vista cultural para las personas o los grupos.
- b) Se debería prestar la debida atención al carácter sensible de los datos genéticos humanos e instituir un nivel de protección adecuado de esos datos y de las muestras biológicas.
- [...]

Artículo 7. No discriminación y no estigmatización

- a) Debería hacerse todo lo posible por garantizar que los datos genéticos humanos y los datos proteómicos humanos no se utilicen con fines que discriminen, al tener por objeto o consecuencia la violación de los derechos humanos, las libertades fundamentales o la dignidad humana de una persona, o que provoquen la estigmatización de una persona, una familia, un grupo o comunidades.
- b) A este respecto, habría que prestar la debida atención a las conclusiones de los estudios de genética de poblaciones y de genética del comportamiento y a sus interpretaciones.
- [...]

Artículo 24. Educación, formación e información relativas a la ética

Para promover los principios enunciados en esta Declaración, los Estados deberían esforzarse por fomentar todas las formas de educación y formación relativas a la ética en todos los niveles y por alentar programas de información y difusión de conocimientos sobre los datos genéticos humanos. Estas medidas deberían dirigirse bien a círculos específicos, en particular investigadores y miembros de comités de ética, o bien al público en general. A este respecto, los Estados deberían alentar la participación en esta tarea de organizaciones intergubernamentales de ámbito internacional o regional y organizaciones no gubernamentales internacionales, regionales o nacionales.

[...]

B) Convencionales

21.3 Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con Respecto a las Aplicaciones de la Biología y la Medicina

Convenio Relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina

Tratado abierto a firma para los Estados Miembros del Consejo de Europa, la Comunidad Europea, los Estados no Miembros que hayan participado en la elaboración del presente Convenio y a todo Estado invitado a adherirse al presente Convenio

Preámbulo

Los Estados Miembros del Consejo de Europa, los demás Estados y la Comunidad Europea, signatarios del presente Convenio,

Considerando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948;

Considerando el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950;

Considerando la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961;

Considerando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966;

Considerando el Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, de 28 de enero de 1981;

Considerando igualmente la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989;

Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es la de conseguir una unión más estrecha entre sus miembros y que uno de los medios para lograr dicha finalidad es la salvaguarda y el fomento de los derechos humanos y de las libertades;

Conscientes de los rápidos avances de la biología y la medicina;

Convencidos de la necesidad de respetar al ser humano a la vez como persona y como perteneciente a la especie humana y reconociendo la importancia de garantizar su dignidad;

Conscientes de las acciones que podrían poner en peligro la dignidad humana mediante una práctica inadecuada de la biología y la medicina;

Afirmando que los progresos en la biología y la medicina deben ser aprovechados en favor de las generaciones presentes y futuras;

Subrayando la necesidad de una cooperación internacional para que toda la humanidad pueda beneficiarse de las aportaciones de la biología y la medicina;

[...]

Deseosos de recordar a cada miembro del cuerpo social sus derechos y responsabilidades;

[...]

Decididos a adoptar las medidas adecuadas, en el ámbito de las aplicaciones de la biología y la medicina, para garantizar la dignidad del ser humano y los derechos y libertades fundamentales de la persona;

Han convenido lo siguiente:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto y finalidad

Las partes en el presente Convenio protegerán al ser humano en su dignidad y su identidad y garantizarán a toda persona, sin discriminación alguna, el respeto a su integridad y a sus demás derechos y libertades fundamentales con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina.

Cada parte adoptará en su legislación interna las medidas necesarias para dar aplicación a lo dispuesto en el presente Convenio.

Artículo 2. Primacía del ser humano

El interés y el bienestar del ser humano deberán prevalecer sobre el interés exclusivo de la sociedad o la ciencia.

Artículo 3. Acceso igualitario a los beneficios de la sanidad

Las partes, teniendo en cuenta las necesidades de la sanidad y los recursos disponibles, adoptarán las medidas adecuadas con el fin de garantizar, dentro de su ámbito jurisdiccional, un acceso igualitario a los beneficios de una sanidad de calidad apropiada.

[...]

CAPÍTULO II. CONSENTIMIENTO

Artículo 5. Regla general

Una intervención en el ámbito de la sanidad sólo podrá efectuarse después de que la persona afectada haya dado su libre e inequívoco consentimiento. Dicha persona deberá recibir previamente una información adecuada acerca de la finalidad y la naturaleza de la intervención, así como sobre sus riesgos y consecuencias. En cualquier momento la persona afectada podrá retirar libremente su consentimiento.

Artículo 6. Protección de las personas que no tengan capacidad para expresar su consentimiento

1. A reserva de lo dispuesto en los artículos 17 y 20, sólo podrá efectuarse una intervención a una persona que no tenga capacidad para expresar su consentimiento cuando redunde en su beneficio directo;
2. Cuando, según la ley, un menor no tenga capacidad para expresar su consentimiento para una intervención, ésta sólo podrá efectuarse con autorización de su representante, de una autoridad o una persona o institución designada por la ley;
La opinión del menor será tomada en consideración como un factor que será tanto más determinante en función de su edad y su grado de madurez;
3. Cuando, según la ley, una persona mayor de edad no tenga capacidad, a causa de una disfunción mental, una enfermedad o un motivo similar, para expresar su consentimiento para una intervención, ésta no podrá efectuarse sin la autorización de su representante, de una autoridad o una per-

sona o institución designada por la ley. La persona afectada deberá intervenir, en la medida de lo posible, en el procedimiento de autorización;

4. El representante, la autoridad, persona o institución indicados en los apartados 2 y 3 recibirán, en iguales condiciones, la información a que se refiere el artículo 5;
5. La autorización indicada en los apartados 2 y 3 podrá ser retirada, en cualquier momento, en interés de la persona afectada.

Artículo 7. Protección de las personas que sufran trastornos mentales

La persona que sufra un trastorno mental grave sólo podrá ser sometida, sin su consentimiento, a una intervención que tenga por objeto tratar dicho trastorno, cuando la ausencia de ese tratamiento conlleve el riesgo de ser gravemente perjudicial para su salud y a reserva de las condiciones de protección previstas por la ley, que comprendan procedimientos de supervisión y control, así como de medios de elevación de recursos.

[...]

CAPÍTULO III. VIDA PRIVADA Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

Artículo 10. Vida privada y derecho a la información

1. Toda persona tendrá derecho a que se respete su vida privada cuando se trate de informaciones relativas a su salud;
2. Toda persona tendrá derecho a conocer toda información obtenida respecto a su salud. No obstante, deberá respetarse la voluntad de una persona a no ser informada.

[...]

CAPÍTULO IV. GENOMA HUMANO

Artículo 11. No discriminación

Se prohíbe toda forma de discriminación de una persona a causa de su patrimonio genético.

[...]

Artículo 14. No selección de sexo

No se admitirá la utilización de técnicas de asistencia médica a la procreación para elegir el sexo de la persona que va a nacer, salvo en los casos en que sea preciso para evitar una enfermedad hereditaria grave vinculada al sexo.

CAPÍTULO V. EXPERIMENTACIÓN CIENTÍFICA

Artículo 15. Regla general

La experimentación científica en el ámbito de la biología y la medicina se efectuará libremente, a reserva de lo dispuesto en el presente Convenio y en otras disposiciones jurídicas que garanticen la protección del ser humano.

[...]

CAPÍTULO VIII. CONTRAVENCIÓN DE LO DISPUESTO EN EL CONVENIO

Artículo 23. Contravención de los derechos o principios

Las partes garantizarán una protección jurisdiccional adecuada con el fin de impedir o hacer cesar en breve plazo cualquier contravención ilícita de los derechos y principios reconocidos en el presente Convenio.

Artículo 24. Reparación de un daño injustificado

La persona que haya sufrido un daño injustificado como resultado de una intervención tendrá derecho a una reparación equitativa en las condiciones y modalidades previstas por la ley.

[...]

Hecho en Oviedo, España, el 4 de abril de 1997, en francés y en inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un solo ejemplar que será depositado en los Archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa transmitirá copia certificada conforme del mismo a cada uno de los Estados Miembros del Consejo de Europa, a la Comunidad Europea, a los Estados no Miembros que hayan participado en la elaboración del presente Convenio y a todo Estado invitado a adherirse al presente Convenio.

B) Resoluciones y Otros

21.4 Resolución Aprobada por la Asamblea General 53/152

El Genoma Humano y los Derechos Humanos

(Sobre la base del informe de la Tercera Comisión [A/53/625/Add.2])

La Asamblea General,

Guiándose por los propósitos y principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹ los Pactos Internacionales de Derechos Humanos² y los demás instrumentos internacionales pertinentes relativos a los derechos humanos,

[...]

Recordando también que, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Consciente de la rápida evolución de las ciencias de la vida y de los problemas éticos que plantean algunas de sus aplicaciones en relación con la dignidad del género humano y los derechos y libertades de la persona,

Deseando promover el progreso científico y técnico en las esferas de la biología y la genética, respetando los derechos humanos fundamentales y en beneficio de todos,

Subrayando a este respecto la importancia de la cooperación internacional para que toda la humanidad se beneficie de la aportación de las ciencias de la vida y para prevenir toda utilización de éstas con otros fines que no sean en bien de la humanidad,

[...]

Convencida de la necesidad de desarrollar una ética de las ciencias de la vida en los planos nacional e internacional,

Hace suya la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos, aprobada el 11 de noviembre de 1997 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

85ª sesión plenaria

9 de diciembre de 1998.

¹ Resolución 217 A (III).

² Resolución 2200 A (XXI), anexo.

21.5 Resolución del Consejo Económico y Social 2001/39

Privacidad Genética y No Discriminación

El Consejo Económico y Social,

Guiándose por los propósitos y principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, así como por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y los demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes,

[...]

Recordando además que la vida y la salud de las personas están inevitablemente vinculadas a la evolución de las ciencias biológicas y de las esferas sociales,

Reconociendo la importancia de los adelantos en la investigación genética, que han dado lugar a la determinación de estrategias de detección temprana, prevención y tratamiento de enfermedades,

Teniendo presente que la revolución genética tiene repercusiones y consecuencias trascendentales para toda la humanidad, y que su evaluación y sus aplicaciones deberían, por tanto, llevarse a cabo de forma abierta, ética y participativa,

Reconociendo la contribución que la participación de la sociedad civil en la cuestión puede aportar a la protección de la privacidad genética y a la lucha contra la discriminación basada en las características genéticas,

Reafirmando que la información de carácter privado resultante de exámenes genéticos debe ser confidencial a tenor de lo dispuesto en la ley,

Reconociendo que los datos genéticos correspondientes a una persona determinada, en algunos casos, pueden ser específicos de otros miembros de la familia de esa persona o de otras personas, y que también deben tenerse en cuenta, al manejar esos datos, los derechos e intereses de esas personas,

Recalcando que dar a conocer la información genética de las personas sin su consentimiento puede causarles daño y discriminación en esferas como el empleo, la educación, la seguridad social y el seguro médico,

Recordando que, para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, la aplicación de los principios de consentimiento y confidencialidad sólo se podrá restringir conforme a la ley, por razones de peso dentro de los límites establecidos en el derecho internacional público y el derecho internacional en materia de derechos humanos,

1. *Insta* a los Estados a que garanticen que nadie sea objeto de discriminación debido a sus características genéticas;
2. *Insta también* a los Estados a que protejan la vida privada de las personas sometidas a exámenes genéticos y a que aseguren que estos exámenes se lleven a cabo con el consentimiento previo, expreso y libre de la persona, dado con conocimiento de causa, o por medio de autorización obtenida como prescribe la ley y de acuerdo con el derecho internacional público y el derecho internacional en materia de derechos humanos;
3. *Invita* a los Estados a que adopten las medidas apropiadas, entre otras cosas mediante la legislación, para impedir que la información y los exámenes genéticos se utilicen de modo que las personas o miembros de su familia u otras personas con las que puedan compartir determinadas características

genéticas sean objeto de discriminación o exclusión en cualquier esfera, en particular las esferas sociales, médicas o las relacionadas con el empleo ya sea en el sector público o el privado;

4. *Exhorta* a los Estados a que promuevan, según corresponda, la elaboración y aplicación de normas que prevean una mayor protección de la reunión, el almacenamiento, la divulgación y la utilización de la información genética obtenida por medio de exámenes genéticos que pueda dar lugar a discriminación o a la intromisión en la vida privada;
5. *Insta* a los Estados a que sigan apoyando la investigación en la esfera de la genética humana y la biotecnología con sujeción a normas científicas y éticas aceptadas y teniendo presentes los posibles beneficios para todos, en especial para los pobres, haciendo hincapié en que en esa investigación y en sus aplicaciones se deben respetar plenamente la dignidad humana, la libertad y los derechos humanos, así como la prohibición de todas las formas de discriminación basadas en las características genéticas;

[...]

*43ª sesión plenaria
26 de julio de 2001.*

21.6 Resolución del Consejo Económico y Social 2004/9

Privacidad Genética y No Discriminación

El Consejo Económico y Social,

Guiándose por los propósitos y principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, así como por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y los demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes,

[...]

Reiterando que la vida y la salud de las personas están inevitablemente vinculadas a la evolución de las ciencias biológicas y de las esferas sociales,

Reconociendo la importancia de los adelantos en la investigación genética, que han dado lugar a la determinación de estrategias de detección temprana, prevención y tratamiento de enfermedades,

Teniendo presente que la revolución genética tiene repercusiones y consecuencias trascendentales para toda la humanidad, y que su evaluación y sus aplicaciones deberían, por tanto, llevarse a cabo de forma abierta, ética y participativa,

Reconociendo que la sociedad civil interesada por este asunto puede contribuir a la protección de la privacidad genética y a la lucha contra la discriminación basada en la información genética,

Reafirmando que la información obtenida mediante exámenes genéticos es de carácter privado y debe ser confidencial a tenor de lo dispuesto en la ley,

Reconociendo que los datos genéticos correspondientes a una persona concreta pueden ser en algunos casos pertinentes a otros miembros de su familia o a otras personas, y que también deben tenerse en cuenta, al manejar esos datos, los derechos e intereses de estas personas,

Recalcando que dar a conocer la información genética de las personas sin su consentimiento puede causarles perjuicios y discriminación en esferas como el empleo, el seguro, la educación y otras esferas de la vida social,

Recordando que, para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, la aplicación de los principios de consentimiento y confidencialidad sólo se podrá restringir conforme a la ley, por razones de peso conforme a lo establecido en el derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos,

[...]

3. *Insta* a los Estados a que garanticen que nadie sea objeto de discriminación debido a su información genética;
4. *Insta también* a los Estados a que protejan la vida privada de las personas sometidas a exámenes genéticos y a que se aseguren de que estos exámenes y la posterior utilización de los datos obtenidos se lleven a cabo con el consentimiento previo, expreso y libre de la persona, dado con conocimiento de causa, o por medio de autorización obtenida como prescribe la ley conforme a lo establecido en el derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos, y a que velen por que el derecho interno sólo pueda restringir la aplicación del principio relativo al consentimiento previo por razones de peso, como la medicina legal y otros procedimientos jurídicos conexos, y conforme a lo establecido en el derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos;

5. *Exhorta* a los Estados a que adopten las medidas apropiadas, entre otras cosas promulgando legislación, para impedir que la información genética se utilice indebidamente para discriminar, estigmatizar a las personas y a los miembros de su familia o grupo en todas las esferas, en particular el seguro, el empleo, la educación y otras esferas de la vida social, ya sea en el sector público o en el privado, y, a este respecto, los exhorta a que adopten todas las medidas necesarias para velar por que los resultados y la interpretación de los estudios genéticos de la población no se utilicen para fines que provoquen la discriminación de los individuos o grupos en cuestión;
 6. *Exhorta también* a los Estados a que promuevan, según corresponda, el establecimiento y la aplicación de normas que prevean una adecuada protección en la reunión, el almacenamiento, la divulgación y la utilización de la información genética obtenida por medio de exámenes genéticos que pueda dar lugar a discriminación, estigmatización o intromisión en la vida privada;
 7. *Insta* a los Estados a que sigan apoyando la investigación en la esfera de la genética humana, con sujeción a normas científicas y éticas aceptadas y teniendo presentes los posibles beneficios para todas las personas, haciendo hincapié en que en esa investigación y en sus aplicaciones se deben respetar plenamente los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana, así como la prohibición de todas las formas de discriminación basada en los rasgos genéticos;
 8. *Reconoce*, en este contexto, que deben proseguir los esfuerzos internacionales por impedir la discriminación por motivos genéticos y que, en el marco de la cooperación internacional, los Estados han de procurar ayudar a los países en desarrollo a aumentar su capacidad de participar en la generación y el intercambio de conocimientos científicos sobre los datos genéticos humanos y conocimientos prácticos conexos, respetando plenamente todos los derechos humanos;
 9. *Decide* seguir considerando las diversas implicaciones de la cuestión de la privacidad genética y la no discriminación en el ámbito ético, jurídico, médico y laboral, así como en el relativo a los seguros y en otros aspectos de la vida social, de conformidad con el derecho público internacional y el derecho internacional en materia de derechos humanos;
- [...]

46ª sesión plenaria
21 de julio de 2004.

21.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/82

Los Derechos Humanos y la Bioética

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando que, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Recordando asimismo el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos,

Deseosa de preservar la dignidad y la integridad del ser humano,

Recordando el derecho, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones,

Reconociendo, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en el ámbito de la ciencia,

Recordando la disposición del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según la cual nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos,

[...]

Consciente de la rápida evolución de las ciencias de la vida y de los peligros que ciertas prácticas pueden suponer para la integridad y la dignidad de la persona,

Deseosa de que los progresos científicos beneficien a las personas y se desarrollen respetando los derechos humanos fundamentales,

[...]

Reconociendo a este respecto la necesidad de la cooperación internacional para que toda la humanidad se beneficie de la aportación de las ciencias de la vida y para prevenir toda utilización de éstas con otros fines que no sean en bien de la humanidad,

[...]

2. *Invita* a los gobiernos, a los organismos especializados y demás organizaciones de las Naciones Unidas, en particular a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y a la Organización Mundial de la Salud, y a las demás organizaciones intergubernamentales, en particular regionales, y no gubernamentales, a que informen al Secretario General de las actividades realizadas para asegurar un desarrollo de las ciencias de la vida que respete los derechos humanos y beneficie a toda la humanidad;

3. *Invita* a los Estados a que comuniquen al Secretario General las medidas legislativas o de otra índole que hayan tomado en este sentido, incluida la creación en su caso de organismos consultivos nacionales con miras a promover el intercambio de la experiencia adquirida entre esas instituciones;

[...]

62ª sesión

8 de marzo de 1995.

21.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/63

Los Derechos Humanos y la Bioética

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando que, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Recordando asimismo el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, reconocido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos internacionales de derechos humanos,

Deseosa de preservar la dignidad y la integridad del ser humano,

Recordando el derecho, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones,

Reconociendo, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los beneficios que pueden obtenerse con el fomento y el desarrollo de la cooperación, así como con las relaciones internacionales en el campo de la ciencia,

Recordando la disposición del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según la cual nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos,

[...]

Consciente de que la rápida evolución de las ciencias de la vida abre inmensas perspectivas de mejoramiento de la salud de las personas y de toda la humanidad, pero asimismo de que ciertas prácticas pueden poner en peligro la integridad y la dignidad de las personas,

Deseosa, en consecuencia, de que los progresos científicos beneficien a las personas y se desarrollen respetando los derechos humanos fundamentales,

Refiriéndose a la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 11 de noviembre de 1997, y a la Resolución 53/152 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en que la Asamblea hizo suya la Declaración,

[...]

Recordando que en el artículo 1 de la Declaración se enuncia el principio de que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad,

Recordando asimismo que en el artículo 10 de la Declaración se afirma que ninguna investigación relativa al genoma humano ni ninguna de sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrá prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de grupos de individuos,

Recordando además la decisión adoptada el 7 de mayo de 1998, por la cual el Consejo Ejecutivo de la UNESCO creó el Comité Internacional de Bioética, con el objeto de promover el estudio de los problemas éticos y jurídicos que plantean las investigaciones en materia de ciencias de la vida, formular recomendaciones a la Conferencia General y prestar asesoramiento en cuanto al seguimiento de la Declaración, identificando aquellas prácticas que podrían ser contrarias a la dignidad humana,

[...]

Convencida de la necesidad de desarrollar en los planos nacional e internacional una ética de las ciencias de la vida, y reconociendo la necesidad de formular normas y establecer una cooperación a nivel internacional a fin de que toda la humanidad saque provecho de su utilización, sin que se destinen a otros fines que no sean su bien,

[...]

5. *Señala a la atención* de los gobiernos tanto la importancia de las investigaciones sobre el genoma humano y de sus aplicaciones para el mejoramiento de la salud de las personas y de la humanidad entera, como la exigencia de que se salvaguarden los derechos de la persona y su dignidad, así como su identidad y su unidad, y la necesidad de proteger la confidencialidad de los datos genéticos de carácter nominativo;
6. *Invita* a los gobiernos a que prevean la creación de comités de ética independientes, pluridisciplinarios y pluralistas, encargados de evaluar, especialmente en cooperación con el Comité Internacional de Bioética de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, las cuestiones éticas, sociales y humanas suscitadas por las investigaciones biomédicas a las que se prestan seres humanos y, en particular, las referentes al genoma humano y sus aplicaciones; igualmente les invita a que, en su día, pongan en conocimiento del Secretario General la creación de tales organismos a fin de promover el intercambio de las experiencias adquiridas entre tales instituciones;

[...]

58ª sesión

28 de abril de 1999.

21.9 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/71

Los Derechos Humanos y la Bioética

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando que, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Recordando asimismo el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos,

Deseosa de preservar la dignidad y la integridad del ser humano,

Recordando el derecho de toda persona, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones,

Reconociendo, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los beneficios que pueden obtenerse con el fomento y el desarrollo de la cooperación y de los contactos internacionales en el campo de la ciencia,

Recordando la disposición del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según la cual nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos,

[...]

Deseosa, en consecuencia, de asegurar que los progresos científicos beneficien a las personas y se desarrollen respetando los derechos humanos fundamentales,

Refiriéndose a la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 11 de noviembre de 1997, y a la Resolución 53/152 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en que la Asamblea hizo suya la Declaración,

[...]

Recordando que en el artículo 1 de la Declaración se enuncia el principio de que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad y diversidad intrínsecas,

Recordando asimismo que en el artículo 10 de la Declaración se afirma que ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de grupos humanos,

[...]

Convencida de la necesidad de desarrollar en los planos nacional e internacional una ética de las ciencias de la vida, y reconociendo la necesidad de formular normas y establecer una cooperación a nivel internacional, a fin de asegurar que toda la humanidad saque provecho de la utilización de dichas ciencias e impedir que se destinen a fines ajenos a su bien,

[...]

3. *Reafirma* la importancia de recibir respuestas de las organizaciones y los organismos especializados de las Naciones Unidas e invita a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación,

la Ciencia y la Cultura, a la Organización Mundial de la Salud y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como a los demás órganos y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas a que informen al Secretario General de las actividades realizadas en sus respectivos sectores para velar por que se tengan en cuenta los principios enunciados por la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos;

[...]

6. *Señala a la atención* de los gobiernos tanto la importancia de las investigaciones sobre el genoma humano y de sus aplicaciones para el mejoramiento de la salud de las personas y de la humanidad entera, como la exigencia de que se salvaguarden los derechos de la persona y su dignidad, así como su identidad y su unidad, y la necesidad de proteger la confidencialidad de los datos genéticos de carácter nominativo;
 7. *Invita* a los gobiernos a que prevean la creación de comités de ética independientes, pluridisciplinarios y pluralistas, encargados de evaluar, especialmente en cooperación con el Comité Internacional de Bioética de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, las cuestiones éticas, sociales y humanas suscitadas por las investigaciones biomédicas con seres humanos y, en particular, las referentes al genoma humano y sus aplicaciones, y les invita además a que pongan en conocimiento del Secretario General la creación de tales órganos a fin de promover el intercambio de experiencias entre tales instituciones;
- [...]

78ª sesión
25 de abril de 2001.

21.10 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/69

Los Derechos Humanos y la Bioética

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando que, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Deseosa de preservar la dignidad y la integridad del ser humano,

Recordando el derecho de toda persona, reconocido en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, y recordando el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos,

Consciente de que la rápida evolución de las ciencias de la vida abre inmensas perspectivas de mejoramiento de la salud de las personas y de toda la humanidad, pero también de que ciertas prácticas pueden poner en peligro la integridad y la dignidad de las personas,

Deseosa, en consecuencia, de asegurar que los progresos científicos beneficien a las personas y se desarrollen respetando los derechos humanos,

Refiriéndose a la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 11 de noviembre de 1997, y a la Resolución 53/152 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en que la Asamblea hizo suya la Declaración,

Afirmando el principio de que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad y diversidad intrínsecas,

Recordando que en el artículo 10 de la Declaración se afirma, entre otras cosas, que ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos,

[...]

Convencida de la necesidad de desarrollar en los planos nacional e internacional una ética de las ciencias de la vida, y reconociendo la necesidad de formular normas y establecer una cooperación a nivel internacional, a fin de asegurar que toda la humanidad saque provecho de la utilización de dichas ciencias e impedir toda mala utilización de sus aplicaciones,

Rechazando enérgicamente toda doctrina de superioridad racial, junto con las teorías que intentan determinar la existencia de las llamadas razas humanas distintas,

[...]

5. *Insta* a los Estados a que adopten medidas para asegurar la protección y la confidencialidad de los datos genéticos personales relativos a individuos vivos o muertos; a fin de proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, los principios del consentimiento y la confidencialidad sólo pueden restringirse por ley, por motivos de peso y dentro de los límites del derecho internacional público y de la normativa internacional de derechos humanos;

6. *Exhorta* a los Estados que aún no lo hayan hecho a que se ocupen de la cuestión de la discriminación derivada de la aplicación de la genética, a fin de proteger los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad;
7. *Señala a la atención* de los gobiernos la importancia de la investigación sobre el genoma humano y de sus aplicaciones para el mejoramiento de la salud de las personas y de la humanidad entera, así como la necesidad de salvaguardar los derechos humanos, la dignidad y la identidad de las personas;
[...]
10. *Invita* a los gobiernos que aún no lo hayan hecho a que prevean la creación de comités de ética independientes, pluridisciplinarios y pluralistas, encargados de evaluar, especialmente en cooperación con el Comité Internacional de Bioética de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, las cuestiones éticas, sociales y humanas suscitadas por las investigaciones biomédicas con seres humanos y, en particular, las referentes al genoma humano y sus aplicaciones, y les invita además a que pongan en conocimiento del Secretario General la creación de tales órganos a fin de promover el intercambio de experiencias entre tales instituciones;
[...]

*62ª sesión
25 de abril de 2003.*

21.11 Resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1997/42

Los Derechos Humanos y el Progreso Científico y Técnico

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías,

Recordando que, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Recordando asimismo el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos,

Deseosa de preservar la dignidad y la integridad del ser humano,

Recordando el derecho, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y técnico y de sus aplicaciones,

Reconociendo, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los beneficios que pueden obtenerse con el fomento y el desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en el campo de la ciencia y la técnica,

Recordando la disposición del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según la cual nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos,

[...]

Subrayando que, con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados tienen la obligación de proteger al niño contra toda forma de violencia o de atentado a su integridad física, mental y psíquica,

Consciente de la rápida evolución de las ciencias de la vida y de la técnica y de los peligros que ciertas prácticas pueden suponer para la integridad y la dignidad de la persona,

Deseosa de que los progresos científicos y tecnológicos beneficien a las personas y se desarrollen respetando los derechos humanos fundamentales,

[...]

Reconociendo a este respecto la necesidad de la cooperación internacional para que toda la humanidad se beneficie de la aportación de las ciencias de la vida y para prevenir toda utilización de éstas con otros fines que no sean en bien de la humanidad,

[...]

Tomando nota también del proyecto de Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona, que está elaborando la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, que pretende postular el principio de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y que se reconozca la dignidad que corresponde a cada uno de ellos en relación con los progresos científicos y técnicos en las esferas de la biología y la genética,

Convencida de la necesidad de desarrollar una ética de las ciencias de la vida en los planos nacional e internacional,

[...]

Considerando que es necesario realizar sin demora un análisis sistemático de las consecuencias desfavorables y positivas que pueden tener los adelantos científicos y sus aplicaciones para la integridad y dignidad de la persona y el ejercicio de sus derechos,

[...]

37ª sesión

28 de agosto de 1997.

21.12 Documento de Trabajo Ampliado Presentado por la Señora Iulia-Antoanella Motoc de Conformidad con la Decisión 2002/114 de la Subcomisión*

Los Derechos Humanos y la Bioética

E/CN.4/Sub.2/2003/36

10 de julio de 2003

Comisión de Derechos Humanos

Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

55º período de sesiones

Tema 6 del Programa Provisional

Cuestiones Concretas de Derechos Humanos

Los Derechos Humanos y la Bioética

[...]

INTRODUCCIÓN

1. En su Decisión 2002/114, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos decidió encomendar a la señora Motoc la tarea de preparar un documento de trabajo ampliado sobre la cuestión de la bioética y los derechos humanos, para examinarlo en su 55º período de sesiones. La señora Motoc había presentado a la Subcomisión un documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2002/37), de conformidad con la Decisión 2001/113, en el que se exponían las diversas cuestiones y problemas planteados en el debate sobre esta cuestión y se presentaban varias propuestas para un estudio sobre el seguimiento de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos;
2. En su Resolución 2003/69, la Comisión de Derechos Humanos, afirmando que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad y diversidad intrínsecas, y recordando que en el artículo 10 de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos se afirma que ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos, pidió nuevamente a la Subcomisión que estudiara la contribución que podría aportar a las reflexiones del Comité Internacional de Bioética sobre el seguimiento de la Declaración Universal y que informara al respecto a la Comisión en su 61º período de sesiones.

[...]

* Este Informe se ha presentado con retraso para poder incluir la información más reciente posible.

I. EL GENOMA HUMANO: PATRIMONIO COMÚN DE LA HUMANIDAD

7. El artículo 1 de la Declaración sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) estipula lo siguiente: “El genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad. En sentido simbólico, el genoma humano es el patrimonio de la humanidad.”

[...]

II. LA MANIPULACIÓN GENÉTICA DEL SER HUMANO Y LOS DERECHOS HUMANOS

15. Existen dos tipos de clonación: la terapéutica y la reproductiva. Ambas se distinguen entre sí por el uso que se hace de los embriones clonados. La clonación terapéutica está vinculada a la producción de células madre, es decir, células no especializadas en una etapa inicial de desarrollo que pueden dividirse y diferenciarse convirtiéndose en los numerosos tipos de células que componen los tejidos y los órganos del cuerpo. Las células madre tienen un papel fundamental en el crecimiento humano y proporcionan una fuente continua de células nuevas para la regeneración del tejido enfermo. La clonación terapéutica implica el uso del producto de la sustitución nuclear de células con fines de investigación y terapéuticos; no se permite que los embriones se desarrollen o sean implantados en el útero de una mujer. La clonación reproductiva implica la implantación real del blastocisto resultante de la sustitución nuclear de las células, que es el objetivo de este procedimiento.¹

[...]

17. La clonación del tejido humano con fines terapéuticos tiene una importancia más inmediata: la manipulación del ADN de estos tejidos para aliviar el sufrimiento que causan enfermedades como el Alzheimer, la diabetes, la enfermedad de Parkinson, las enfermedades cardiovasculares y diversos tipos de cáncer de origen genético. La clonación terapéutica del tejido se utilizaría para cumplir objetivos como la sustitución de huesos, tejidos, piel y cartílagos, y la renovación del tejido de la médula espinal; no tiene como fin producir un ser humano completo.
18. Los tres instrumentos principales que tratan de la manipulación genética del ser humano son la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina (Convenio Relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina) y su Protocolo Adicional sobre la Prohibición de la Clonación de Seres Humanos.

Se propuso celebrar una convención internacional contra la clonación con fines reproductivos en el ámbito de las Naciones Unidas. Debido a la profunda convicción de que los seres humanos están relacionados con otros seres pero también son distintos de éstos, el hecho de cam-

¹ Mariani, M. “Stem Cell Legislation: An International and Comparative Discussion”, *Journal of Legislation*, volumen 28, 2002.

- biar nuestra naturaleza amenaza, inevitablemente, con desestabilizar la dignidad humana² como derecho humano fundamental.³
19. El artículo 2 de la Declaración de la unesco dice que “la dignidad impone que no se reduzca a los individuos a sus características genéticas y que se respete el carácter único de cada uno y su diversidad” y no se permitirá la clonación humana con fines reproductivos por considerarse contraria a la dignidad humana (artículo 11).
 20. El objetivo de la Convención Europea Relativa a los Derechos Humanos y la Biomedicina es proteger la dignidad humana y la identidad de todos los seres humanos, y los derechos y las libertades fundamentales del individuo con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina. El Protocolo Adicional afirma que la creación intencionada de seres humanos genéticamente idénticos va en contra de la dignidad humana y, por tanto, constituye un uso indebido de la biología y de la medicina (Preámbulo).
 21. El artículo 3 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece que: “Toda persona tiene derecho a su integridad física y psíquica” y “en el marco de la medicina y la biología se respetarán en particular: el consentimiento libre e informado de la persona de que se trate, la prohibición de las prácticas eugenésicas, y en particular las que tienen por finalidad la selección de las personas, ... la prohibición de la clonación reproductora de seres humanos”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tomó en consideración en su Observación General N° 14 el hecho de que “todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente”. El Comité enunció catorce derechos vinculados al derecho a la salud. En la Observación General se reconoce que los factores genéticos contribuyen a determinar la salud de un individuo, pero no se aborda específicamente la manipulación genética ni la clonación. Entre las obligaciones del Estado de respetar el derecho a la salud está la de velar por que los organismos gubernamentales no realicen manipulaciones genéticas peligrosas; la obligación de protección incluye también impedir que las industrias biotecnológicas realicen este tipo de actividades.
 22. En el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se reconoce el derecho de los hombres y mujeres con edad suficiente para contraer matrimonio a casarse y formar una familia. La clonación no tiene en cuenta los derechos de los niños ni su dignidad humana, viola el derecho del niño a un futuro abierto y convierte a ese niño en un prisionero genético del genoma de otra persona.
[...]
 24. La manipulación genética podría considerarse un trato inhumano ya que una persona perteneciente a una nueva especie o subespecie del ser humano carecería, esencialmente, de derechos humanos.

² En referencia a la idea de que la singularidad no forma parte de las normas internacionales vigentes relativas a los derechos humanos, véase S. Marks, “Public Health and International Law and Human Genetic Manipulation”, *Chicago Journal of International Law*, primavera de 2002: “Esta idea así como la singularidad y la identidad existencial, puede resultar atractiva en el plano emocional, pero no forma parte de las normas internacionales vigentes relativas a los derechos humanos.”

³ “Con su pérdida, también se perdería la creencia fundamental en la igualdad entre los seres humanos. Por supuesto, sabemos que los ricos están en una situación mucho mejor que los pobres y que la verdadera igualdad de oportunidades exigirá tanto una educación universal como una redistribución de los ingresos; sin embargo, los ricos y poderosos no pueden esclavizar, torturar, o matar, ni siquiera al ser humano más pobre del planeta. Del mismo modo, una premisa fundamental de la democracia es la de que todos los seres humanos, incluso los pobres, deben tener voz al decidir el futuro de nuestra especie.” Véase G. Annals, “*The Man on the Moon, Immortality, and other Millennial Myths: The Prospects and Perils of Human Genetic Engineering*”, *Emory Law Journal*, volumen 49, N° 3, 2000.

- Si se modificaran en gran medida los rasgos físicos del ser humano, el clon sería, indudablemente, “inhumano”. La clonación de réplicas humanas y otras formas similares de ingeniería genética deben ser calificadas de crímenes de lesa humanidad. Se ha propuesto que la Corte Penal Internacional investigue y castigue la clonación de seres humanos.⁴
25. Con una perspectiva similar, la comunidad internacional ha señalado que la dignidad humana y los derechos humanos son fruto de nuestra humanidad común y que, si bien la genética tiene la capacidad de abrir grandes posibilidades para mejorar la salud, también tiene el poder de reducir enormemente la humanidad al crear a un niño mediante la clonación humana o al producir intencionadamente un cambio genético heredable.
26. Si la clonación humana permitiera a la ciencia producir niños con genotipos predeterminados, o alterar las características humanas fundamentales, se privaría a esos niños de sus derechos humanos o se les discriminaría. Dado que la creación de una nueva especie o subespecie de seres humanos podría conducir fácilmente al genocidio o a la esclavitud, se propuso aprobar una Convención sobre la conservación de la especie humana.⁵
27. El artículo 12 de la Declaración de la UNESCO estipula que “toda persona debe tener acceso a los progresos de la biología, la genética y la medicina en materia de genoma humano, respetándose su dignidad y derechos” y que las aplicaciones en este ámbito “deben orientarse a aliviar el sufrimiento y mejorar la salud del individuo y de toda la humanidad”.
- [...]
29. El Convenio Europeo reconoce la libertad de investigación y experimentación científica para la investigación vinculada a la salud. Tanto el Convenio Europeo como la Declaración de la UNESCO hacen una excepción cuando la libertad de investigación menoscabe el bienestar humano o los derechos humanos.
- [...]
32. Se señaló que la clonación de embriones humanos iba en contra de las normas jurídicas internacionales que protegen la dignidad humana. Otras técnicas de clonación, como la investigación sobre las células madre de adultos, no representaban ningún problema y no estarían incluidas en una prohibición total. Entre los enfoques alternativos estaba el de una moratoria a la espera de la entrada en vigor de una convención contra la clonación humana con fines reproductivos una prohibición permanente de la clonación con fines reproductivos, una prohibición a corto plazo de la clonación con fines terapéuticos para obtener más tiempo para su estudio, y un enfoque a dos niveles centrado en la clonación con fines reproductivos, y que contuviera disposiciones sobre otras actividades de clonación, en las que las Partes en la Convención pudieran participar o abstenerse. Se sugirió que la Asamblea General estudiara en el futuro la posibilidad de crear una comisión internacional sobre la clonación y promoviera la cooperación internacional en la esfera de las tecnologías alternativas para los países en desarrollo.

⁴ *Ibid.*

⁵ La propuesta de Convención estipula que los Estados tomarán medidas, incluida la aprobación de leyes penales, para prohibir que cualquier persona inicie o intente iniciar un embarazo humano u otra forma de gestación utilizando embriones o células reproductivas que hayan experimentado una modificación genética intencionada y heredable. En G. J. Annas, L. B. Andrews y R. M. Isasi, “The Genetic Revolution: Conflicts, Challenges, ad Conundra: Protecting the Endangered Human: Toward an International Treaty Prohibiting Cloning and Inheritable Alterations”, *American Journal of Law and Medicine*, volumen 28, 2002.

III. LA DISCRIMINACIÓN Y EL GENOMA HUMANO

33. El derecho a la no discriminación y a la igualdad de protección ante la ley en la esfera de la bioética está reconocido en los instrumentos de la UNESCO y del Consejo de Europa, así como en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En la Declaración de la UNESCO se afirma: “Nadie podrá ser objeto de discriminaciones fundadas en sus características genéticas, cuyo objeto o efecto sería atentar contra sus derechos humanos y libertades fundamentales y el reconocimiento de su dignidad (artículo 6).”
34. Las cuestiones relativas a la discriminación se plantean en primer lugar y ante todo en lo que respecta a las pruebas o los exámenes genéticos, cuyos resultados podrían hacer que los empleadores o aseguradores excluyeran a algunas personas del empleo por su alto riesgo a contraer enfermedades u otros problemas de salud expuestos en su secuencia genética. El debate actual sobre las repercusiones sociales del Proyecto del Genoma Humano se centra en la discriminación contra las personas en el marco del empleo y los seguros. A los solicitantes que presentan una predisposición a padecer enfermedades genéticas pueden denegárseles el empleo, los ascensos o el acceso a puestos que suponen un riesgo. Al parecer la utilización de la información genética de esta manera podrían favorecer la buena organización y unos costos menos elevados al crear una fuerza laboral más productiva. Aquellos que se oponen a las pruebas genéticas en el contexto del empleo afirman que las pruebas se harán al azar, que tendrán una veracidad de pronóstico limitada, que no podrán determinar en qué medida un empleado puede verse afectado por unas circunstancias de propensión genética y que pueden poner en evidencia enfermedades que no interfieren realmente con el desempeño en el puesto de trabajo.⁶
35. El derecho a la intimidad y el derecho conexo a buscar, recibir e impartir información se han incorporado a lo que a veces se llama “la legislación internacional emergente sobre la manipulación genética humana”. La Declaración de la UNESCO establece que: “Se deberá proteger en las condiciones estipuladas por la ley la confidencialidad de los datos genéticos asociados con una persona identificable, conservados o tratados con fines de investigación o cualquier otra finalidad (artículo 7).” El artículo 10 del Convenio Europeo dispone que todos tienen derecho al respeto a la vida privada en relación con la información recogida sobre su salud.
36. La protección de la vida privada incluye la información relacionada con la salud. La recolección de datos sobre el genoma humano incrementa la necesidad de protección. Las personas cuyo ADN se analiza también tienen derecho a saber quién recoge la información, por qué, dónde se almacena y quién tiene acceso a ella.⁷
37. Las intervenciones experimentales y terapéuticas con fines de ingeniería genética plantean problemas especiales con respecto al libre consentimiento frente a la experimentación médica o científica. La Declaración de la UNESCO y el Convenio Europeo requieren una evaluación de los riesgos y de los beneficios con un consentimiento previo, libre y con conocimiento de causa. Sin embargo, la

⁶ I. M. J. Smith, “Population-based Genetic Studies: Informed Consent and Confidentiality”, *Santa Clara Computer & High Technology Law Journal*, volumen 57, 2001.

⁷ Un ejemplo clásico de la violación del derecho a la intimidad y a un consentimiento informado lo constituye el caso de *Moore c. Regents of California*, en el que Moore dio su consentimiento para que le hicieran análisis de sangre y le practicaran una intervención quirúrgica, pero no autorizó el uso de sus células para desarrollar una línea celular con fines de lucro ni tampoco tuvo conocimiento de ello. Véase 51 Cal.3d 120, 793 P.2d 479 (1990).

- mayoría de las decisiones exigen un consentimiento fundamentado incluso cuando es imposible realizar una evaluación de los riesgos y beneficios.
38. Una de las razones que sustentan la posición de que aquéllos genéticamente fallidos pueden merecer protecciones especiales, mientras que los que ya están enfermos no, es la de que las mutaciones genéticas causantes de enfermedades específicas pueden involucrar a determinados grupos raciales o étnicos. Los defensores de una legislación protectora argumentan que ésta es necesaria, porque la tendencia genética a enfermar es en sí misma estigmatizadora. Como el temor a que el prejuicio racial crea en nuestra sociedad una jerarquía de color, podría suscitarse la preocupación sobre una jerarquía genética. Éste es el principal motivo por el que la discriminación genética es distinta de otros tipos de discriminación basados en cuestiones relacionadas con la salud.⁸
 39. La trágica historia de la eugenesia también pesa sobre las afirmaciones contemporáneas acerca de los nuevos conocimientos sobre la genética humana. Podemos sostener que la justificación que ofrecen los aseguradores para su uso de la información genética en la clasificación de los riesgos, es similar a la que se utilizó en la eugenesia primitiva: que las personas sanas no tendrían por qué sostener a las personas que tienen o pueden desarrollar enfermedades genéticas. Se trata de determinar si la discriminación genética expresa falta de respeto o una preocupación desigual. El significado social de la discriminación genética, entendido con este fondo histórico, podría ir en menoscabo de la igualdad de las personas con enfermedades genéticas. Dado el mal uso que se ha hecho de la genética en el pasado, desde luego esta afirmación es plausible.⁹
 40. La investigación sobre el genoma humano puede agravar la discriminación contra la mujer. También se hizo hincapié en que la ingeniería genética de línea germinal pondría las opciones de procreación de la mujer en manos de las empresas de biotecnología. Las mujeres perderían el control de sus propias experiencias de maternidad. A pesar de estas posibles consecuencias de la investigación del genoma humano sobre las mujeres, éstas siguen sin participar en las decisiones relativas a la investigación.
 41. A menudo los pueblos indígenas denuncian la investigación genética como una forma de colonialismo biológico. Las comunidades indígenas que han evolucionado en relativo aislamiento representan la mejor oportunidad de comprender la variedad del genoma humano. Los científicos han recogido y examinado muestras de sangre y tejidos de cientos de comunidades indígenas. A menudo estas actividades las llevan a cabo empresas de biotecnología que esperan obtener un beneficio de esta investigación, a expensas de las comunidades indígenas. La investigación del genoma humano puede convertirse en otro motivo de discriminación contra los pueblos indígenas.
 42. Las personas que viven en la extrema pobreza están entre las más amenazadas por la manipulación genética. A su falta de medios viene a sumarse una falta de información en relación con la cuestión del libre consentimiento con respecto a la manipulación genética. Muchas veces, las personas pueden sentirse tentadas a participar en los experimentos genéticos por las recompensas que ofrecen las empresas.
 43. Dadas las posibles dimensiones de la discriminación en el ámbito de la genética, que es distinta de la discriminación en materia de salud, la autora considera que se trata de una importante esfera que habrá de abordarse en los futuros estudios que se hagan al respecto.

[...]

⁸ Para una descripción amplia del debate, véase D. Hellman, "What makes genetic discrimination exceptional?" *American Journal of Law and Medicine*, volumen 29, 2003.

⁹ *Ibid.*

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

61. Sería necesario crear un marco internacional en la materia teniendo en cuenta al público pero también a la investigación privada. Debería entenderse que los derechos individuales y el contexto social más amplio están interrelacionados y son recíprocos. Es necesario que la ejecutoria se combine con un marco de derecho no vinculante. Los códigos nacionales podrían especificar los criterios necesarios para decidir si una nueva prueba genética debería introducirse en el mercado, utilizarse o incluso desarrollarse. Una comisión de bioética autorizaría las pruebas y las terapias para facilitar su uso en el mercado. De esta manera, la disponibilidad de las pruebas y terapias genéticas podría limitarse únicamente a las que son inmediata y realmente beneficiosas para la salud de las personas. No se utilizarían las pruebas y terapias en los contextos de los seguros o el empleo. También deberían establecerse normas que rigiesen la comunicación de información genética a terceros. Podrían establecerse asimismo códigos para el asesoramiento genético que ayudasen a las personas a adoptar decisiones con respecto a sus circunstancias particulares. Si fuera posible, el asesoramiento genético debería estar al alcance de todas las personas independientemente de sus recursos sociales y económicos.

[...]

66. Las pruebas genéticas predictivas pueden ser realizadas únicamente con fines médicos y todo el mundo tiene derecho a la protección de sus datos personales. La discriminación de una persona basada en su herencia genética debería estar expresamente prohibida. La discriminación genética es distinta de la discriminación en otras esferas del régimen de salud.

[...]

21.13 Informe Preliminar Presentado por la Relatora Especial, Señora Iulia-Antoanella Motoc*

Los Derechos Humanos y el Genoma Humano**

E/CN.4/Sub.2/2004/38

23 de julio de 2004

Comisión de Derechos Humanos

Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

56° período de sesiones

Tema 6 del Programa Provisional

CUESTIONES CONCRETAS DE DERECHOS HUMANOS

[...]

Resumen

La información genética proveniente de las personas es una herramienta valiosa para las investigaciones médicas y la lucha contra la delincuencia. Sin embargo, también se corre el peligro de que allane el camino a la “discriminación genética” por la que se puede denegar a las personas el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales sobre la base de su constitución genética. Por ejemplo, los solicitantes de empleo o las personas que pretenden contratar un seguro médico pueden ser rechazadas por las variaciones genéticas que se descubren en el curso de las pruebas médicas, aun cuando dicha información no determine que existe un riesgo futuro de enfermedad o discapacidad y que la persona goce de buena salud en el momento de presentar la solicitud. En el Informe se menciona la discriminación genética y se hace referencia a la legislación nacional de diversos países así como a instrumentos internacionales, en particular la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos y la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos. También se plantea la cuestión del derecho a la confidencialidad. Si bien las investigaciones médicas redundan en beneficios para todos, los particulares a menudo se muestran renuentes a consentir en participar en pruebas genéticas si no se les dan garantías sobre el uso que se hará de la información en el futuro. Los indígenas y los discapacitados son especialmente vulnerables al uso indebido de la información genética que les concierne. En el primer caso, se teme que se puedan hacer generalizaciones injustas sobre la base de las variaciones genéticas del grupo y no de la persona. También son motivo de polémica las patentes y la comercialización del material genético. En el caso de los discapacitados, se teme

* Este informe se ha presentado con retraso para poder incluir la información más reciente.

** Las notas de pie de página se reproducen solamente en el idioma original.

que se haga un uso indebido de la ciencia para poner en práctica una forma de “limpieza de las discapacidades” sobre la base de pruebas genéticas prenatales. En su Conclusión, la Relatora Especial insta a que se proteja mejor la confidencialidad y que se controlen y prohíban los usos secundarios de la información genética personal, que se aprueben leyes específicas y que se informe al público sobre la cuestión. Los Estados tienen el deber de explicar, tanto a los investigadores como al público, los usos que se hacen de la información genética y sus posibles repercusiones en la sociedad.

INTRODUCCIÓN

1. En su Decisión 2004/120, de 21 de abril de 2004, la Comisión de Derechos Humanos, tomando nota de la Resolución 2003/4 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de 13 de agosto de 2003, decidió aprobar la decisión de la Subcomisión de designar a la señora Iulia-Antoanella Motoc Relatora Especial encargada de hacer un estudio sobre los derechos humanos y el genoma humano basado en su Documento de Trabajo (E/CN.4/Sub.2/2003/36). Se pidió a la Relatora Especial que presentase su Informe Preliminar a la Subcomisión en su 56° período de sesiones y su Informe Definitivo a la Comisión en su 61° período de sesiones. Este Informe se presenta de conformidad con dicha petición;
2. La Relatora Especial recuerda la Resolución 2003/69 de la Comisión en la cual ésta pidió a la Subcomisión que estudiase la contribución que podría aportar a las reflexiones del Comité Internacional de Bioética acerca del seguimiento de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos y que informase al respecto a la Comisión en su 61° período de sesiones;
3. En su documento de trabajo ampliado, la Relatora Especial observó que los recientes avances en el ámbito de la genética parecían haber dado lugar a otros conflictos entre el derecho de la salud, la propiedad intelectual y el régimen de los derechos humanos. En ese documento se intentó abordar algunos de estos conflictos desde la perspectiva de los derechos humanos, teniendo en cuenta cuatro cuestiones: el genoma humano, patrimonio común de la humanidad; la manipulación genética de ser humano y los derechos humanos; la discriminación; y los derechos de propiedad intelectual y la genética. El propósito específico de este informe preliminar es examinar la cuestión de la discriminación en la genética, que se examinará a fondo en el informe que se presentará a la Comisión en su siguiente período de sesiones.

I. DISCRIMINACIÓN GENÉTICA: LA BÚSQUEDA DE UNA DEFINICIÓN

4. Los errores genéticos son responsables de entre tres mil y cuatro mil enfermedades hereditarias; desempeñan un papel en el cáncer, las cardiopatías, la diabetes y muchas otras enfermedades comunes. Sin embargo, no toda persona que tiene genes anormales presentará afecciones perceptibles. Numerosos factores ambientales tienen un efecto considerable sobre la salud humana. Esos factores, solos o combinados con un determinado gen, pueden aumentar o reducir el riesgo de que una enfermedad se manifieste en una persona. Los diagnósticos siguen siendo aproximados e imperfectos. Según datos proporcionados por la Comisión Europea, todos los años se realizan en la Unión Europea más de 700 mil pruebas genéticas. Un estudio europeo puso de manifiesto un 30 por ciento de errores en las pruebas de diagnóstico moleculares y otras pruebas genéticas realizadas por laboratorios médicos.

5. Las enfermedades provocadas por genes defectuosos pueden tratarse, curarse o modificarse gracias a la genoterapia. Las pruebas genéticas pueden reportar importantes ventajas a la sociedad. Además, los bancos de datos genéticos se multiplican y su número va en aumento en todo el mundo.¹ En los últimos años países como Islandia, Estonia, Letonia, Singapur y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han creado bases de datos genéticos nacionales a fin de aprovechar los conocimientos adquiridos sobre el genoma humano.² Esos datos también proporcionan respuesta a algunas cuestiones —por ejemplo, sobre la paternidad o la identidad de los delincuentes— planteadas por la justicia o la Policía.
6. Los datos genéticos son fuente de gran información, pero, como otros aspectos de la revolución genética en curso, también son motivo de inquietud. ¿No se corre el riesgo de allanar el camino a la discriminación genética? ¿No se prestan a usos contrarios a los derechos humanos y las libertades fundamentales? Existe el peligro de reducir la vida humana y las relaciones sociales a su dimensión genética, lo cual puede llevar a la discriminación social. Como dijera el experto francés Axel Kahn, del Instituto Cochin, “Si no tenemos cuidado, estaremos preparando una sociedad en la que los derechos de los genes reemplazarán a los derechos humanos.” Los descubrimientos genéticos han abierto el camino a nuevos conceptos de discriminación. Como resultado, las personas que temen ser víctimas de una posible discriminación genética pueden renunciar a obtener la información que podría reportar beneficios a su salud y a la de su familia.
7. La discriminación genética representa un trato diferencial de la persona o de su familia en razón de diferencias genéticas reales o supuestas (discriminación social), que se distingue de la discriminación basada en la existencia de síntomas de una enfermedad genética (discriminación médica).³
8. La discriminación genética puede distinguirse de la discriminación tradicional basada en la discapacidad en el hecho de que la primera incluye sólo la discriminación de aquellos que obviamente no presentan síntomas en el momento en que se produce el trato discriminatorio. Por lo tanto, la discriminación genética comprende decisiones desfavorables en materia de empleo en contra de un trabajador o un candidato que no presenta síntomas, pero que poseen una enfermedad genética determinada que aún no se ha manifestado⁴. Así pues, la discriminación genética

¹ In 2002 an international research consortium of several countries including Nigeria, Japan, China and the United States launched a project called the International HapMap. The HapMap hopes to accelerate the discovery of genetic relationships linked to common yet complex diseases such as heart disease, cancer, asthma and diabetes. It involves compiling genetic samples to map the human genome according to haplotypes, blocks of DNA that contain genetic variation. Combining resources from both public and private agencies, the HapMap will be based on 200-400 genetic samples from each of four different populations: the Yorubans in Nigeria, the Japanese, the Han Chinese and individuals in the United States with Northern or Western European ancestry.

² In December 1998, Iceland's Parliament passed legislation creating a national centralized database of health information and DNA samples of the country's citizens. In December 2000, Estonia passed the Human Genes Research Act, setting a legal and ethical framework for the operation of a population genetic database of at least three quarters of the country. In December 2002, Singapore announced the official opening of the Singapore Tissue Network, a national, non-profit tissue and DNA bank that will contribute to a better understanding of human diseases. In September 2003, the United Kingdom Biobank published its first draft of the Ethical and Governance Framework, a protocol for the collection of the DNA samples and medical records of 500,000 volunteers.

³ L. Geller *et al.*, Individual, Family and Societal Dimensions of Genetic Discrimination: A case study analysis., *Science and Engineering Ethics*, volumen 2-1, 1996, pp. 71-88.

⁴ A. Hsieh, A Nation's Genes for a Cure to Cancer: Evolving Ethical, Social and Legal Issues Regarding Population Genetic Databases, *Columbia Journal of Law and Social Problems*, volumen 137, Spring 2004, p. 359.

no se basa en la capacidad actual de la persona; el empleador se funda en los resultados de pruebas de detección genéticas para calcular el riesgo de que se produzca una disfunción en el futuro y la carga financiera que representaría.⁵ Muchas personas consideran que no las han contratado o que las han despedido porque corrían el riesgo de contraer una enfermedad genética. Otras personas no se atreven a cambiar de trabajo porque temen perder la cobertura de su seguro médico.

9. Una de las formas más comunes de discriminación es la negativa de los aseguradores de dar cobertura médica a determinadas personas sobre la base de sus genes. Las compañías de seguros reúnen y utilizan información médica para predecir el riesgo de una persona de contraer una enfermedad y morir. Utilizan esta información sobre el “riesgo” para determinar qué personas y grupos serán asegurados y a qué precio. Esta información desempeña un papel decisivo en el acceso a la atención de salud.
10. Al igual que en otras esferas análogas, la discriminación afecta en particular a grupos vulnerables como las mujeres, los niños y los indígenas. También se ha producido discriminación cuando los médicos asesoran a sus pacientes sobre las pruebas de diagnóstico prenatal o les dicen que no deberían tener hijos. Los organismos de adopción se han negado a permitir que determinadas personas adoptaran niños sobre la base de su perfil genético.⁶

II. LA DISCRIMINACIÓN GENÉTICA EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES

11. En 1997, la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos. La Declaración contiene diversas disposiciones encaminadas a impedir la discriminación genética, como por ejemplo el derecho de todos a que se respeten su dignidad y sus derechos humanos cualesquiera que sean sus características genéticas. Por otra parte, “esta dignidad impone que no se reduzca a los individuos a sus características genéticas y que se respete el carácter único de cada uno y su diversidad” (artículo 2 b)). La Declaración prohíbe también la discriminación basada en las características genéticas cuya intención o consecuencia es violar los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana. También propone normas estrictas para la investigación genética.
12. Además, se ha intentado proteger la confidencialidad genética en el plano internacional, como por ejemplo mediante el Convenio Europeo sobre los Derechos Humanos y la Biomedicina de 1997. En ese instrumento se prohíben todas las formas de discriminación basadas en los caracteres genéticos de una persona y permite la realización de pruebas genéticas de pronóstico sólo con fines médicos. En el Convenio también se fijan las normas para las investigaciones médicas y se reconoce el derecho del paciente a ser informado, pero también a no serlo si así lo prefiere.
13. En su Resolución 2001/39, el Consejo Económico y Social instó a los Estados a que garantizaran que nadie fuera objeto de discriminación debido a sus características genéticas y los invitó a que adoptasen medidas para impedir que las personas fuesen objeto de discriminación o exclusión en cualquier esfera, en particular las esferas sociales, médicas o las relacionadas con el empleo, ya fuese en el sector público o en el privado.

⁵ (No text provided.)

⁶ Geller, *Op. Cit.*

14. En octubre de 2003, la UNESCO publicó su Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos, instrumento normativo que establece los principios éticos que deben regir la recolección, el tratamiento, la utilización y la conservación de los datos genéticos humanos. El artículo 7 se refiere a la no discriminación y la no estigmatización en los siguientes términos: “a) Debería hacerse todo lo posible por garantizar que los datos genéticos humanos y los datos proteómicos humanos no se utilicen con fines que discriminen, al tener por objeto o consecuencia la violación de los derechos humanos, las libertades fundamentales o la dignidad humana de una persona, o que provoquen la estigmatización de una persona, una familia, un grupo o comunidades; b) A este respecto, habría que prestar la debida atención a las conclusiones de los estudios de genética de poblaciones y de genética del comportamiento y a sus interpretaciones.” Al igual que cuando se mencionan otros “motivos de discriminación” en los documentos de derechos humanos, es necesario ahondar en la interpretación. El objetivo de las disposiciones sobre la no discriminación es prohibir la discriminación que repercute en los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana.
15. La mayoría de las disposiciones de las legislaciones nacionales que afectan a la confidencialidad y la discriminación genéticas se encuentran en leyes de aplicación más general. Aparecen en las constituciones, las leyes sobre el secreto profesional, un conjunto emergente de leyes provinciales que se ocupan de la información sobre la salud, la protección de los datos y las normas de derechos humanos y el derecho penal. A pesar de que muchas de estas leyes generales se elaboraron sin tener en cuenta la genética, constituyen un marco jurídico importante, si bien incompleto, para tratar de la información genética personal. Sin embargo, el número de leyes y proyectos de ley que se refieren específicamente a la genética va en aumento en los países desarrollados, principalmente en tres ámbitos: los seguros, el empleo y la medicina forense penal.⁷
16. Algunos países, al parecer, se muestran renuentes a incorporar una protección específica contra la discriminación genética en la legislación de derechos humanos. Podría ser que no reconocen la necesidad de aplicar un criterio centrado específicamente en la genética o que les preocupan las consecuencias que podría tener la incorporación de un motivo más de discriminación en los documentos legales, a menudo constitucionales. Otros han expresado su preocupación de que al diferenciar en la legislación sobre los derechos humanos la información genética de otros motivos de discapacidad, se podría reforzar el determinismo genético: la creencia de que ser portador de una mutación genética concreta tiene un efecto mucho más determinante e inevitable que otros factores sanitarios en la salud, el bienestar y potencialmente incluso el comportamiento de la persona. Esta actitud podría contribuir a la estigmatización de los afectados y a su discriminación, y por ende tener un efecto contrario al buscado.⁸
- [...]

IV. EMPLEO Y SEGUROS

24. Así pues, la renuencia del público ante el uso de pruebas genéticas por los aseguradores se basa en la idea de que la discriminación por estos últimos no es sino el lado visible de una tendencia

⁷ Trudo Lemmens, Yann Joly and Bartha M. Knoppers, *Genetics and Life Insurance: A Comparative Analysis*, *GenEdit*, volumen II, N° 2, 2004, B.M. Knoppers (ed.), *Populations and Genetics: Legal and Socio-Ethical Perspectives*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2003.

⁸ *Ibid.*

eugenésica mucho más importante que se puede estar imponiendo una vez más, junto con la nueva supremacía de la genética. Las encuestas realizadas en países desarrollados demuestran que un gran porcentaje de las personas en cuyas familias hay trastornos genéticos han sido objeto de discriminación por los aseguradores.

[...]

26. También se han mencionado casos de discriminación por los empleadores. Los trabajadores, empleadores y terceros pueden intentar obtener la información genética reunida por los servicios de atención de salud durante los controles realizados en los lugares de trabajo. Los trabajadores necesitan esa información para tomar decisiones relacionadas con su empleo o su salud. Los empleadores utilizan la información cuando examinan la aptitud de un trabajador para realizar una tarea determinada. Otras partes, como por ejemplo los sindicatos, preferirían contar con esa información para garantizar la seguridad general en el lugar de trabajo.⁹
27. Debería declararse ilegal que los empleadores, las agencias de empleo, las organizaciones sindicales y los programas de capacitación contraten o despidan a una persona debido a la información genética con que se cuente. No pueden ofrecer diferentes indemnizaciones, condiciones o privilegios de empleo a los empleados debido a dicha información. Tampoco pueden utilizar la información genética para limitar, segregar o clasificar a los empleados de manera que se vean privados de oportunidades.

[...]

29. Si un empleador, agencia de empleo, organización sindical o comisión paritaria poseen información genética, deben tratarla como parte de la historia clínica confidencial y archivarla en expedientes separados. Además, no pueden revelar la información genética a menos que así lo soliciten el empleado o un tribunal.
30. “Los científicos dicen que no es nada más que el ADN. Para un indígena, no es sólo el ADN, es parte de la persona, es sagrado, tiene un profundo significado religioso. Es parte de la esencia de la persona. Para nosotros, toda parte de nosotros mismos es sagrada.”¹⁰ Los genes de algunos pueblos indígenas son de especial interés para los investigadores debido a que su relativa homogeneidad facilita la búsqueda de correlaciones entre genes concretos y rasgos fenotípicos. Durante los años noventa, se comenzó a recoger muestras de ADN de centenares de grupos indígenas con ese fin en el marco del Proyecto sobre la Diversidad del Genoma Humano. El Proyecto se ha dejado sin efecto, pero los pueblos indígenas siguen siendo objeto de investigaciones genéticas. Les preocupa que se patente y comercialice la información derivada de dichas muestras, el hecho de que muchas personas de quienes se tomaron muestras no hayan dado un consentimiento debidamente fundamentado, la posibilidad de una discriminación genética sobre la base de la identificación de diferencias entre los grupos y la asignación desproporcionada de fondos públicos a las investigaciones genéticas y no a programas de atención de salud y prevención directos.
31. En este caso se plantea el problema de la usurpación de la identidad del grupo en favor de otra, de carácter individualista, que puede no estar reflejada en otras culturas. Muchas culturas tienen un concepto diferente del papel de la persona en la sociedad. Si se hace caso omiso de los deseos del grupo y se habla sólo con las personas a título individual, los investigadores reducen la autori-

⁹ For instance, there is a large amount of research aimed at discovering genetic differences in people's susceptibility to environmental chemicals, including chemicals found in the workplace, and it is likely that employers will want to use genetic tests to exclude those who are susceptible, rather than clean up their workplace.

¹⁰ Harry, Debra and Frank Dukepoo, *Genes and Genetics: What Indians Should Know About the New Biotechnology*, 1998.

- dad del grupo para adoptar decisiones obligatorias que afectan a sus miembros. Se violan así los principios contenidos en el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, al comprometerse el derecho de libre determinación y de independencia cultural. Es necesario incorporar todos los niveles de consentimiento de forma que se respeten las normas culturales de un grupo determinado.¹¹
- [...]
35. Con respecto a la distribución de los beneficios, la Declaración Internacional de la UNESCO dispone que “Los beneficios resultantes de la utilización de datos genéticos humanos, datos proteómicos humanos o muestras biológicas obtenidas con fines de investigación médica y científica deberían ser compartidos con la sociedad en su conjunto y con la comunidad internacional, de conformidad con la legislación o las políticas internas y con los acuerdos internacionales. Los beneficios que deriven de la aplicación de este principio podrán revestir las siguientes formas:
- I) Asistencia especial a las personas y los grupos que hayan tomado parte en la investigación;
 - II) Acceso a la atención médica;
 - III) Nuevos diagnósticos, instalaciones y servicios para dispensar nuevos tratamientos o medicamentos obtenidos gracias a la investigación;
 - IV) Apoyo a los servicios de salud;
 - V) Instalaciones y servicios destinados a reforzar las capacidades de investigación;
 - VI) Incremento y fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo de obtener y tratar datos genéticos humanos, tomando en consideración sus problemas específicos;
 - VII) Cualquier otra forma compatible con los principios enunciados en esta Declaración”.
36. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas designó la cuestión de los conocimientos indígenas como tema de su período de sesiones de 2005 con el fin de señalar la atención sobre la necesidad de proteger el derecho de los pueblos indígenas a dar su consentimiento previo y fundamentado para el uso de sus conocimientos, innovaciones y prácticas indígenas, tanto tradicionales como contemporáneas, incluidas las expresiones culturales, las formas de arte y todo lo relacionado con la utilización de los recursos genéticos.
37. A medida que pasan los años, los adelantos en la ciencia genómica plantean nuevas paradojas que deben resolverse. Los padres discapacitados exigen ahora el derecho a optar por no tener hijos en su misma condición, para lo cual pueden recurrir a las nuevas pruebas genéticas que son cada vez más comunes. Hay padres que han juzgado que se les debe permitir “elegir” hijos que se les parezcan más. La cuestión ha enfrentado a los obstetras y ginecólogos partidarios y oponentes; algunas personas que han examinado la cuestión consideran que el concepto de elegir deliberadamente a un embrión que presenta genes de sordera o enanismo equivale a consentir los deseos de los padres en lugar de reflejar el interés superior del niño.
38. El modelo social de la discapacidad saca la responsabilidad de la conformación biológica, psíquica o cognitiva de la persona para pasarla al mundo social, institucional y físico, en cuyo diseño sólo se tuvieron en cuenta las necesidades y características de los no discapacitados. El modelo social aún no es plenamente aceptado en muchas sociedades. El concepto de la discapacidad tal como la concibe el público, concretamente como “enfermedades” o “deformidades” que deben erradi-

¹¹ Khan, Z.Q. Colonialism Revisited: Insights into the Human Genome Diversity Project, *Journal of Law and Social Challenges*, Spring 1999.

carse, es difícil de mantener cuando está al alcance la eliminación de las diferencias mediante la manipulación genética.¹²

39. Puede considerarse que éste es un intento de manipular la ciencia para que realice una especie de “limpieza de las discapacidades”. Refleja un concepto estereotipado del niño perfecto, que en sí mismo puede ser manipulado por los medios de comunicación y la opinión pública. Debemos prestar atención a la opinión de las asociaciones de pacientes sobre el tema de la genética. Los pacientes y sus familias tienen conocimientos y experiencia concretos que deben tenerse en cuenta.

VI. CONCLUSIÓN

40. La posibilidad de usar la información genética personal en contra de los particulares puede con toda razón sofocar la aceptación de nuevas investigaciones genéticas. Si no se protege la confidencialidad y se impide la discriminación se corre el peligro de reducir en gran medida las posibilidades que ofrece la genética de mejorar la atención de salud.
41. La clave para beneficiarse de la información genética y evitar al mismo tiempo sus aspectos negativos radica en determinar cómo se utilizará dicha información más allá de las necesidades médicas de la persona a quien pertenece. Es indispensable reglamentar y, en algunos casos, prohibir los usos secundarios de la información personal una vez que se ha reunido la información genética personal. El ADN obtenido y analizado con fines médicos no puede destinarse automáticamente a otros usos, incluida la investigación, si ese ADN puede vincularse a una persona identificable.
42. Las leyes generales que rigen la información sobre la salud personal pueden a menudo proteger la información genética, aun cuando esas leyes en algunos casos sean inadecuadas. El hecho de que exista información genética hace más acuciante la necesidad de proteger la información personal sobre la salud. Es posible que sea necesario aprobar leyes para abordar cuestiones concretas relacionadas con las pruebas genéticas a fin de complementar el cuerpo legal existente. La legislación que rige la toma de muestras de ADN de los sospechosos de haber cometido delitos y la creación de bancos de datos de ADN de los condenados debe supervisarse estrechamente para impedir que adquieran proporciones no justificadas.
43. Es necesaria la formación del público para proteger la confidencialidad de la información genética e impedir las discriminaciones. Los gobiernos en particular tienen la obligación de explicar el uso que se hace de dicha información y sus posibles repercusiones en la sociedad, y educar al público y a los investigadores sobre lo que quieren decir y no quieren decir los resultados de los estudios genéticos. Las investigaciones deberían centrarse en las variaciones individuales dentro de grupos de población y no entre pueblos. Los investigadores deben concebir sus estudios y presentar sus resultados con cautela. Deben definir precisamente qué grupos de población estudian. También deben explicar en qué medida el peligro de una enfermedad puede deberse a variantes genéticas y cómo se relacionan esas variantes con los factores ambientales. Cuando los conocimientos sobre estas cuestiones no sean suficientes, se debe reconocer que existen dudas.
44. Aun cuando los nuevos tratamientos son todavía parte del futuro y en la actualidad se hace hincapié en el desarrollo genético con fines de diagnóstico, nos encontramos en un momento crucial en que es indispensable examinar con prudencia las deficiencias de estas tecnologías antes de generalizar su utilización.

¹² Koh, H. Different but Equal: The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities., *Maryland Law Review*, volumen 63, 2004.

45. Las pruebas genéticas son caras, en particular cuando están monopolizadas por empresas privadas. Debemos tener en cuenta las consecuencias de las pruebas genéticas desde la perspectiva de la salud pública. Como se afirma en la Declaración de Yakarta sobre la Promoción de la Salud en el Siglo XXI, “las instancias que toman decisiones deben comprometerse firmemente a cumplir con su responsabilidad social. Es preciso que los sectores público y privado promuevan la salud siguiendo políticas y prácticas que eviten perjudicar la salud de otras personas; protejan el medio ambiente y aseguren el uso sostenible de los recursos; restrinjan la producción y el comercio de bienes y sustancias intrínsecamente nocivos, como el tabaco y las armas, así como las tácticas de mercado y comercialización perjudiciales para la salud; protejan al ciudadano en el mercado y al individuo en el lugar de trabajo; incluyan evaluaciones del efecto sobre la salud enfocadas en la equidad como parte integrante de la formulación de políticas”.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

SUBCOM	56th	12/08/2004	E/CN.4/SUB.2/DEC/2004/112	Preliminary Report on the Study on Human Rights and the Human Genome.
SUBCOM	56th	23/07/2004	E/CN.4/Sub.2/2004/38	Preliminary Report Submitted by the Special Rapporteur on Human Rights and the Human Genome.
CHR	60th	22/04/2004	E/CN.4/DEC/2004/120	Human Rights and Bioethics.
SUBCOM	55th	06/08/2003	E/CN.4/Sub.2/2003/L.4	Human Rights and Bioethics.
SUBCOM	55th	10/07/2003	E/CN.4/Sub.2/2003/36	Human Rights and Bioethics.
CHR	59th	25/04/2003	E/CN.4/RES/2003/69	Human Rights and Bioethics.
CHR	59th	17/03/2003	E/CN.4/2003/NGO/204	(Exposición por escrito de la Asociación Americana de Juristas).
CHR	59th	10/02/2003	E/CN.4/2003/98	Human Rights and Bioethics.

Página web:

- <http://www.un.org/law/cloning/index.html>.

Ad hoc Committee and International Convention against the Reproductive Cloning of Human Beings.

CAPÍTULO VIGÉSIMO SEGUNDO

MEDIO AMBIENTE



Medio Ambiente

El interés mundial por proteger el medio ambiente se enfatizó a partir de la década de los cincuenta como resultado de la preocupación de la comunidad internacional, principalmente de países desarrollados sobre subdesarrollados, al percatarse de la importancia que reviste la conservación del planeta para los intereses económicos de los Estados.

Durante esa misma década muchos acuerdos en torno a esta materia fueron establecidos, pero es aproximadamente diez años después, durante los años sesenta, cuando los crecientes problemas de contaminación presionaron a todos los países del mundo a buscar prontas alternativas que les ayudaron a revertir los daños causados.

De aquí, el advenimiento de diferentes instrumentos clave para la cooperación internacional en materia ambiental. Destaca la Declaración de la Conferencia de Estocolmo, Suecia, de 1972, donde se convoca de manera urgente a los Estados para tratar la problemática ambiental de entonces.

La Conferencia de Estocolmo dio lugar a la creación del órgano más importante para la vigilancia a la protección del medio ambiente: el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el cual desde entonces sirve como mecanismo encargado de generar actividades y toma de conciencia ambientales a nivel mundial.

La Segunda Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992, también conocida como “Cumbre para la Tierra”, generó importantes acuerdos para adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera al medio ambiente, al mismo tiempo que asegurara el desarrollo económico y social.

En dicha Cumbre se aprobaron diversos documentos, como el Programa 21, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Declaración de Principios sobre los Bosques y la Convención sobre el Cambio Climático, la Diversidad Biológica y la Desertificación, los cuales sirven como base para la creación y modificación de leyes y políticas públicas en la materia.

Debido a la relación existente entre el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la no discriminación, se ha destinado el presente capítulo para integrar todos aquellos instrumentos jurídicos de carácter declarativo y convencional, resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos, Principios, así como un Informe relativo al medio ambiente.



A) Declarativos

22.1 Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

Esta Declaración forma parte (Capítulo I, Primera Parte) del Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

Dicha Conferencia se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972

CAPÍTULO PRIMERO

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano,

Reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y

Atenta a la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano,

I. PROCLAMA QUE:

1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.
2. La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.
3. El hombre debe hacer constantemente recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que le rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biósfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquél en que vive y trabaja.
4. En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo. Millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación,

de sanidad e higiene adecuados. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presentes sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio. Con el mismo fin, los países industrializados deben esforzarse por reducir la distancia que los separa de los países en desarrollo. En los países industrializados, los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico.

5. El crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio, y se deben adoptar normas y medidas apropiadas, según proceda, para hacer frente a estos problemas. De cuanto existe en el mundo, los seres humanos son lo más valioso. Ellos son quienes promueven el progreso social, crean riqueza social, desarrollan la ciencia y la tecnología, y, con su duro trabajo, transforman continuamente el medio humano. Con el progreso social y los adelantos de la producción, la ciencia y la tecnología, la capacidad del hombre para mejorar el medio se deteriora cada día que pasa.
6. Hemos llegado a un momento en la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio más en consonancia con las necesidades y aspiraciones del hombre. Las perspectivas de elevar la calidad del medio y de crear una vida satisfactoria son grandes. Lo que se necesita es entusiasmo, pero, a la vez, serenidad de ánimo; trabajo afanoso, pero sistemático. Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ella, un medio mejor. La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas.
7. Para llegar a esta meta será menester que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la labor común. Hombres de toda condición y organizaciones de diferente índole plasmarán, con la aportación de sus propios valores y la suma de sus actividades, el medio ambiente del futuro. Corresponderá a las administraciones locales y nacionales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de la carga en cuanto al establecimiento de normas y la aplicación de medidas en gran escala sobre el medio. También se requiere la cooperación internacional con el objeto de allegar recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera. Y hay un número cada vez mayor de problemas relativos al medio que, por ser de alcance regional o mundial o por repercutir en el ámbito internacional común, requerirán una amplia colaboración entre las naciones y la adopción de medidas por las organizaciones internacionales en interés de todos. La Conferencia invita a los gobiernos y a los pueblos a que aúnen sus esfuerzos para preservar y mejorar el medio humano en beneficio del hombre y su posteridad.

II. PRINCIPIOS

Expresa la convicción común de que:

PRINCIPIO 1

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el *Apartheid*, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

[...]

PRINCIPIO 5

Los recursos no renovables de la Tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure que toda la humanidad comparta los beneficios de tal empleo.

[...]

PRINCIPIO 11

Las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían menoscabar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las organizaciones internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planos nacional e internacional, de la aplicación de medidas ambientales.

[...]

PRINCIPIO 15

Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos. A este respecto deben abandonarse los proyectos destinados a la dominación colonialista y racista.

[...]

PRINCIPIO 24

Todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados.

[...]

21ª sesión plenaria

Estocolmo, Suecia, 16 de junio de 1972.

22.2 Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 41/128,
de 4 de diciembre de 1986

La Asamblea General,

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Reconociendo que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan,

Considerando que, conforme a las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que se puedan realizar plenamente los derechos y las libertades enunciados en esa Declaración,

Recordando las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Recordando además los Acuerdos, Convenciones, Resoluciones, Recomendaciones y demás instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados relativos al desarrollo integral del ser humano, y al progreso y desarrollo económicos y sociales de todos los pueblos, incluidos los instrumentos relativos a la descolonización, la prevención de discriminaciones, el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y el ulterior fomento de relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta,

Recordando el derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual tienen derecho a determinar libremente su condición política y a realizar su desarrollo económico, social y cultural,

Recordando también el derecho de los pueblos a ejercer, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, su soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales,

Consciente de la obligación de los Estados, en virtud de la Carta, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de ninguna clase por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición,

Considerando que la eliminación de las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos e individuos afectados por situaciones tales como las resultantes del colonialismo, el neocolonialismo, el *Apartheid*, todas las formas de racismo y discriminación racial, la dominación y la ocupación extranjeras, la agresión y las amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional y la integridad territorial y las amenazas de guerra, contribuirá a establecer circunstancias propicias para el desarrollo de gran parte de la humanidad,

Preocupada por la existencia de graves obstáculos, constituidos, entre otras cosas, por la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, obstáculos que se oponen al desarro-

llo y a la completa realización del ser humano y de los pueblos, y considerando que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que, en consecuencia, la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales,

[...]

Confirmando que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones,

Proclama la siguiente Declaración sobre el Derecho al Desarrollo:

Artículo 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.
2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

Artículo 2

1. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.
2. Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo.
3. Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste.

[...]

Artículo 5

Los Estados adoptarán enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos afectados por situaciones tales como las resultantes del *Apartheid*, todas las formas de racismo y discriminación racial, el colonialismo, la dominación y ocupación extranjeras, la agresión, la injerencia extranjera y las amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional y la integridad territorial, las amenazas de guerra y la negativa a reconocer el derecho fundamental de los pueblos a la libre determinación.

Artículo 6

1. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.
2. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

[...]

Artículo 8

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.
2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

[...]

22.3 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

3 al 14 de junio de 1992

Habiéndose reunido en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992,

Reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y tratando de basarse en ella,

Con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas,

Procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial,

Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar,

Proclama que:

PRINCIPIO 1

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

[...]

PRINCIPIO 3

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

[...]

PRINCIPIO 5

Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

[...]

PRINCIPIO 8

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

[...]

PRINCIPIO 10

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida

la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

[...]

PRINCIPIO 12

Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevará al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.

[...]

PRINCIPIO 20

Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

PRINCIPIO 21

Debería movilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

PRINCIPIO 22

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

PRINCIPIO 23

Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.

[...]

22.4 Declaración Ministerial de Malmö

29 al 31 de mayo de 2000

Nosotros, Ministros del Medio Ambiente y Jefes de Delegación que nos reunimos en Malmö, Suecia, del 29 al 31 de mayo de 2000, en el marco del Primer Foro Mundial de Ministros del Medio Ambiente, en cumplimiento de la Resolución 53/242 establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1999 con el propósito de promover las reuniones ministeriales para revisar nuevos e importantes tópicos ambientales y dilucidar el panorama futuro,

Teniendo presente la Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano y la Declaración de Río de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Declaración de Barbados sobre el Desarrollo Sostenible en los Pequeños Estados Isleños en Desarrollo, así como la Declaración de Nairobi sobre el Papel y el Mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente,

[...]

Conscientes de que las principales causas del deterioro ambiental en el mundo tienen su raíz en/son intrínsecas a/están estrechamente ligadas a/derivan de los problemas sociales y económicos tales como extrema pobreza, producción insostenible y patrones de consumo, desigualdad en la distribución de la riqueza, y el obstáculo de las deudas,

Conscientes de que el éxito de la lucha contra el deterioro ambiental depende enteramente de la participación de todos los actores sociales, de una población informada y consciente, del respeto a los valores éticos y espirituales de la diversidad cultural y la preservación del legado y conocimiento indígenas,

[...]

Declaramos que:

Los Principales Desafíos Ambientales para el Siglo XXI

[...]

7. Para enfrentar las mencionadas causas de pobreza y deterioro ambiental, debemos de integrar las consideraciones ambientales como parte central del proceso de la toma de decisiones. También debemos de intensificar nuestros esfuerzos en el desarrollo de acciones preventivas y de una respuesta integrada, incluyendo planes de manejo ambiental nacional y de derecho internacional, toma de conciencia y educación, así como el aprovechamiento del poder de la tecnología informática para lograr este fin. Todos los actores involucrados deben de trabajar de manera conjunta por el interés de un futuro sostenible.

La Sociedad Civil y el Medio Ambiente

[...]

18. Debemos poner especial atención en las amenazas a la diversidad cultural y el conocimiento tradicional, sobre todo de las comunidades indígenas y locales, causadas por la globalización. En este contexto le damos la bienvenida al año 2001, declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas como el Año Internacional de Diálogo entre las Civilizaciones.

19. Mayor énfasis debe ser puesto en la perspectiva de género dentro del proceso de la toma de decisiones en cuanto al manejo ambiental y de recursos naturales.
20. Existe una necesidad de medios de comunicación independientes y objetivos en todos los niveles para fortalecer la conciencia y unificar los valores ambientales en una sociedad global. Los medios pueden servir a la causa del desarrollo sostenible identificando temas nuevos, despertando la conciencia y promoviendo acciones viables.

[...]

*Adoptada por el Foro Mundial de los Ministros
del Medio Ambiente Sexta Sesión Especial del Consejo
Administrativo del Programa
de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente (PNUMA)
Quinta Reunión Plenaria
31 de mayo de 2000.*

22.5 Declaración del Milenio

Aprobada por la Resolución de la Asamblea General 55/2

Nueva York del 6 al 8 de septiembre de 2000

(Sin remisión previa a una Comisión Principal [A/55/L.2])

La Asamblea General,

Aprueba la siguiente Declaración:

I. VALORES Y PRINCIPIOS

1. *Nosotros*, Jefes de Estado y de Gobierno, nos hemos reunido en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 6 al 8 de septiembre de 2000, en los albores de un nuevo milenio, para reafirmar nuestra fe en la Organización y su Carta como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más próspero y más justo.
2. *Reconocemos que*, además de las responsabilidades que todos tenemos respecto de nuestras sociedades, nos incumbe la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta, en especial los más vulnerables y, en particular, los niños del mundo, a los que pertenece el futuro.
[...]
4. *Estamos decididos* a establecer una paz justa y duradera en todo el mundo, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta. Reafirmamos nuestra determinación de apoyar todos los esfuerzos encaminados a hacer respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados; el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin distinciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión, y la cooperación internacional para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario.
5. *Creemos* que la tarea fundamental a que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual al igual que sus costos. Reconocemos que los países en desarrollo y los países con economías en transición tienen dificultades especiales para hacer frente a este problema fundamental. Por eso, consideramos que sólo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad en toda su diversidad, se podrá lograr que la mundialización sea plenamente incluyente y equitativa. Esos esfuerzos deberán incluir la adopción de políticas y medidas, a nivel mundial, que correspondan a las necesidades de los países en desarrollo y de las economías en transición y que se formulen y apliquen con la participación efectiva de esos países y esas economías.

6. *Consideramos* que determinados valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el Siglo XXI:

- La libertad. Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular.
- La igualdad. No debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.
- La solidaridad. Los problemas mundiales deben abordarse de manera tal que los costos y las cargas se distribuyan con justicia, conforme a los principios fundamentales de la equidad y la justicia social. Los que sufren, o los que menos se benefician, merecen la ayuda de los más beneficiados.
- La tolerancia. Los seres humanos se deben respetar mutuamente, en toda su diversidad de creencias, culturas e idiomas. No se deben temer ni reprimir las diferencias dentro de las sociedades ni entre éstas; antes bien, deben apreciarse como preciados bienes de la humanidad. Se debe promover activamente una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones.
- El respeto de la naturaleza. Es necesario actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todas las especies vivas y todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del desarrollo sostenible. Sólo así podremos conservar y transmitir a nuestros descendientes las inconmensurables riquezas que nos brinda la naturaleza. Es preciso modificar las actuales pautas insostenibles de producción y consumo en interés de nuestro bienestar futuro y en el de nuestros descendientes.

[...]

7. *Para plasmar* en acciones estos valores comunes, hemos formulado una serie de objetivos clave a los que atribuimos especial importancia.

[...]

III. EL DESARROLLO Y LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

11. *No escatimaremos* esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a la que en la actualidad están sometidos más de mil millones de seres humanos. Estamos empeñados en hacer realidad para todos ellos el derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad.

[...]

19. *Decidimos*, asimismo:

[...]

- Velar por que, para ese mismo año, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y por que tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a todos los niveles de la enseñanza.

[...]

20. *Decidimos* también:

- Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible.
- Elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo.

- Alentar a la industria farmacéutica a que aumente la disponibilidad de los medicamentos esenciales y los ponga al alcance de todas las personas de los países en desarrollo que los necesiten.
[...]
- Velar por que todos puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, conforme a las recomendaciones formuladas en la Declaración Ministerial 2000 del Consejo Económico y Social.

IV. PROTECCIÓN DE NUESTRO ENTORNO COMÚN

21. *No debemos* escatimar esfuerzos por liberar a toda la humanidad, y ante todo a nuestros hijos y nietos, de la amenaza de vivir en un planeta irremediamente dañado por las actividades del hombre, y cuyos recursos ya no alcancen para satisfacer sus necesidades.
[...]

V. DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y BUEN GOBIERNO

24. *No escatimaremos* esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo.
25. *Decidimos*, por tanto:
- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
 - Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.
 - Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.
 - Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
 - Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.
 - Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.
- [...]

VI. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS VULNERABLES

26. *No escatimaremos* esfuerzos para lograr que los niños y todas las poblaciones civiles que sufren de manera desproporcionada las consecuencias de los desastres naturales, el genocidio, los conflictos armados y otras situaciones de emergencia humanitaria reciban toda la asistencia y la protección que necesiten para reanudar cuanto antes una vida normal.
[...]

*8ª sesión plenaria
septiembre de 2000.*

B) Convencionales

22.6 Convenio sobre la Diversidad Biológica

Fecha de Adopción: 5 de junio de 1992

Suscrita el 13 de junio de 1992

Ratificada por México: 11 de marzo de 1993

PREÁMBULO

Las Partes Contratantes,

Conscientes del valor intrínseco de la diversidad biológica y de los valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos de la diversidad biológica y sus componentes,

[...]

Reconociendo la estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos, y la conveniencia de compartir equitativamente los beneficios que se derivan de la utilización de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas pertinentes para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes,

Reconociendo asimismo la función decisiva que desempeña la mujer en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y afirmando la necesidad de la plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a la conservación de la diversidad biológica,

[...]

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1. Objetivos

Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante un financiamiento apropiado.

[...]

Artículo 8. Conservación in situ

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

[...]

j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradi-

- cionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;
- k) Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas;
 - l) Cuando se haya determinado, de conformidad con el artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes; y
 - m) Cooperará en el suministro de apoyo financiero y de otra naturaleza para la conservación *in situ* a que se refieren los apartados a) a l) de este artículo, particularmente a países en desarrollo.
- [...]

Artículo 10. Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

- a) Integrará el examen de la conservación y la utilización sostenible de los recursos biológicos en los procesos nacionales de adopción de decisiones;
 - b) Adoptará medidas relativas a la utilización de los recursos biológicos para evitar o reducir al mínimo los efectos adversos para la diversidad biológica;
 - c) Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible;
 - d) Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido; y
 - e) Fomentará la cooperación entre sus autoridades gubernamentales y su sector privado en la elaboración de métodos para la utilización sostenible de los recursos biológicos.
- [...]

Artículo 19. Gestión de la biotecnología y distribución de sus beneficios

[...]

2. Cada Parte Contratante adoptará todas las medidas practicables para promover e impulsar en condiciones justas y equitativas el acceso prioritario de las Partes Contratantes, en particular los países en desarrollo, a los resultados y beneficios derivados de las biotecnologías basadas en recursos genéticos aportados por esas Partes Contratantes. Dicho acceso se concederá conforme a condiciones determinadas por mutuo acuerdo.

[...]

Río de Janeiro, 5 de junio de 1992.

C) Resoluciones y Otros

22.7 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/20

Efectos Nocivos para el Goce de los Derechos Humanos del Traslado y Vertimiento Ilícitos de Productos y Desechos Tóxicos y Peligrosos

La Comisión de Derechos Humanos,

Inspirada en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23), particularmente en lo que respecta a los derechos humanos de todos, a la vida y al disfrute del mayor nivel posible de salud física,

[...]

Reafirmando que la comunidad internacional debe tratar todos los derechos humanos de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y asignándoles la misma importancia,

Reafirmando también la Resolución 50/174 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1995, relativa al fortalecimiento de las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos mediante el fomento de la cooperación internacional y la importancia de la no selectividad, la imparcialidad y la objetividad,

[...]

4. *Reafirma* que el tráfico y el vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos constituyen una grave amenaza para los derechos humanos de todos a la vida y al disfrute del mayor nivel posible de salud física;

[...]

10. *Insta* a la comunidad internacional y a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, en particular al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y a la Secretaría del Convenio de Basilea, a que continúen prestando un apoyo apropiado a los países en desarrollo que lo soliciten en sus esfuerzos para aplicar las disposiciones de los instrumentos internacionales y regionales vigentes que controlan el traslado transfronterizo y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos, con objeto de proteger y promover los derechos humanos de todos a la vida y al disfrute del mayor nivel posible de salud física;

[...]

14. *Invita* a la Relatora Especial a que, de conformidad con su mandato, incluya en su informe a la Comisión en su 60º período de sesiones información amplia sobre:

[...]

b) La cuestión de la impunidad de quienes cometen esos odiosos crímenes, incluidas las prácticas discriminatorias con motivación racial, y que recomiende medidas para ponerles fin;

[...]

56ª sesión

22 de abril de 2003.

22.8 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/71

Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente como parte del Desarrollo Sostenible

La Comisión de Derechos Humanos,

[...]

Teniendo presentes los objetivos y metas de la Declaración del Milenio y el amplio temario de las Naciones Unidas, que comprende la erradicación de la pobreza, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la consolidación de la paz,

[...]

Considerando que la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible pueden contribuir también al bienestar humano y potencialmente al disfrute de los derechos humanos,

Recordando que toda persona tiene el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, consagrado en el artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

1. *Reafirma* que la paz, la seguridad, la estabilidad y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, así como el respeto de la diversidad cultural, son esenciales para lograr el desarrollo sostenible y conseguir que éste beneficie a todas las personas, como se señala en el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible;

[...]

4. *Reafirma* que toda persona tiene el derecho, individualmente o en asociación con otras, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales y exhorta a los Estados a tomar todas las medidas que sean necesarias para proteger el ejercicio legítimo de los derechos humanos de todos al promover la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible;

5. *Subraya* la importancia que tiene para los Estados que, al preparar sus políticas ambientales, tengan en cuenta el modo en que la degradación del medio ambiente puede afectar a los miembros desfavorecidos de la sociedad, como las personas o grupos de personas que son víctimas u objeto del racismo, como se señala en la Declaración y Programa de Acción de Durban de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia;

[...]

62ª sesión

25 de abril de 2003.

22.9 Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2002/6

Promoción del Ejercicio del Derecho a Disponer de Agua Potable y Servicios de Saneamiento

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Reafirmando que los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos son indivisibles e interdependientes y guardan estrecha relación entre sí,

Teniendo presente que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y muchos otros instrumentos disponen de forma inequívoca que todas las personas tienen derecho al ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales,

[...]

Recordando que, en el párrafo 10 de la parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23), la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirmó en particular que el derecho al desarrollo era un derecho universal e inalienable, que formaba parte integrante de los derechos humanos fundamentales, e instó a los Estados y a la comunidad internacional a propiciar una cooperación internacional eficaz para la aplicación del derecho al desarrollo y la eliminación de los obstáculos al desarrollo,

[...]

Reafirmando los principios fundamentales de igualdad, dignidad humana y justicia social, así como el derecho de cada mujer, hombre y niño a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento,

[...]

Teniendo presente el Protocolo del Convenio de 1992 sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales Relativo al Agua y la Salud, que fue aprobado en Londres en 1999 con los auspicios de la Comisión Económica para Europa y en el que se hace referencia al principio del acceso equitativo al agua, que debería estar garantizado a todos los habitantes [artículo 5 l)],

[...]

2. *Hace suyas* las observaciones del experto de que los diversos obstáculos al ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento dificultan gravemente el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales y de que la igualdad es un elemento esencial para participar efectivamente en la aplicación del derecho al desarrollo y del derecho a un medio ambiente sano;

[...]

*22ª sesión plenaria
14 de agosto de 2002.*

22.10 Principios sobre Bosques

Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques

Río de Janeiro, 3-14 junio 1992

Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sustentable de los Bosques de todo tipo.

PREÁMBULO

[...]

- b)* Los presentes principios obedecen al objetivo rector de aportar una contribución a la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques y de tomar disposiciones respecto de sus funciones y usos múltiples y complementarios.

[...]

PRINCIPIOS/ELEMENTOS

1.

- a)* Los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de derecho internacional, tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional.

- b)* El costo adicional total convenido de alcanzar los beneficios relacionados con la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques requiere una mayor cooperación internacional y debería ser compartido equitativamente por la comunidad internacional.

2.

[...]

- d)* Los gobiernos deberían promover la participación de todos los interesados, incluidas las comunidades locales y las poblaciones indígenas, la industria, la mano de obra, las organizaciones no gubernamentales y los particulares, los habitantes de las zonas forestales y las mujeres, en el desarrollo, la ejecución y la planificación de la política forestal del país, y ofrecer oportunidades para esa participación.

[...]

5.

- a)* La política forestal de cada país debería reconocer y apoyar debidamente la cultura y los intereses y respetar los derechos de las poblaciones indígenas, de sus comunidades y otras comunidades y de los habitantes de las zonas boscosas. Se deberían promover las condiciones apropiadas para estos grupos a fin de permitirles tener un interés económico en el aprovechamiento de los bosques, desarrollar actividades económicas y lograr y mantener una identidad cultural y una organización social, así como un nivel adecuado de sustentación y bienestar, lo que podría hacerse,

entre otras cosas, por conducto de sistemas de tenencia de la tierra que sirvieran de incentivo para la ordenación sostenible de los bosques.

b) Se debería promover activamente la plena participación de la mujer en todos los aspectos de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques.

[...]

12.

[...]

d) Habría que reconocer, respetar, registrar, desarrollar y, según procediera, introducir en la ejecución de programas la capacidad autóctona y los conocimientos locales pertinentes en materia de conservación y desarrollo sostenible de los bosques, con apoyo institucional y financiero y en colaboración con los miembros de las comunidades locales interesadas. Por consiguiente, los beneficios que se obtuvieran del aprovechamiento de los conocimientos autóctonos deberían compartirse equitativamente con esas personas.

[...]

22.11 Carta Mundial de la Naturaleza, 1982

Esta Carta fue solemnemente adoptada y solemnemente proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 37/7, el 28 de octubre de 1982

La Asamblea General,

Reafirmando los propósitos fundamentales de las Naciones Unidas, en particular el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de relaciones de amistad entre las naciones y la realización de la cooperación internacional para solucionar los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural, técnico, intelectual o humanitario,

[...]

Convencida de que:

- a) Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral,
- b) El hombre, por sus actos o las consecuencias de éstos, dispone de los medios para transformar a la naturaleza y agotar sus recursos y, por ello, debe reconocer cabalmente la urgencia que reviste mantener el equilibrio y la calidad de la naturaleza y conservar los recursos naturales,

[...]

Aprueba, con estos fines, la presente Carta Mundial de la Naturaleza, en la que se proclaman los principios de conservación que figuran a continuación, con arreglo a las cuales debe guiarse y juzgarse todo acto del hombre que afecte a la naturaleza.

I. PRINCIPIOS GENERALES

[...]

II. FUNCIONES

6. En los procesos de adopción de decisiones se reconocerá que no es posible satisfacer las necesidades de todos a menos que se asegure el funcionamiento adecuado de los sistemas naturales y se respeten los principios enunciados en la presente Carta.

[...]

23. Toda persona, de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente y, cuando éste haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización.
24. Incumbe a toda persona actuar de conformidad con lo dispuesto en la presente Carta; toda persona actuando individual o colectivamente, o en el marco de su participación en la vida política, procurará que se alcancen y se observen los objetivos y las disposiciones de la presente Carta.

22.12 Informe del Secretario General*

Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Ciencia y Medio Ambiente. Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente como Parte del Desarrollo Sostenible

E/CN.4/2004/87
6 de febrero de 2004

Comisión de Derechos Humanos
60º período de sesiones
Tema 17 d) del Programa Provisional

Resumen

La Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 2003/71, pidió al Secretario General que presentara a la Comisión en su 60º período de sesiones un Informe sobre la Atención que Prestaban los Estados a la Posible Relación entre el Medio Ambiente y los Derechos Humanos, teniendo en cuenta las aportaciones que habían hecho las organizaciones y órganos internacionales competentes, y que transmitiera también dicho informe a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (párrafo 11).

[...]

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 2003/71, pidió al Secretario General que presentara a la Comisión en su 60º período de sesiones un Informe sobre la Atención que Prestaban los Estados a la Posible Relación entre el Medio Ambiente y los Derechos Humanos, teniendo en cuenta las aportaciones que habían hecho las organizaciones y órganos internacionales competentes, y que transmitiera también dicho Informe a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (párrafo 11).
2. La Comisión ya había examinado la cuestión del medio ambiente y los derechos humanos. En su Decisión 2001/111, la Comisión invitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) a considerar la posibilidad de organizar un seminario conjunto de expertos a fin de examinar y evaluar los procesos realizados desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo en la Promoción y Protección de los Derechos Humanos con respecto a las cuestiones ambientales y en el marco del Programa 21.

* De conformidad con el párrafo 8 de la Resolución 53/208 B de la Asamblea General, este Informe se ha presentado con retraso para incluir en él la mayor cantidad posible de información actualizada.

El seminario se celebró en Ginebra el 16 de enero de 2002 y asistieron a él representantes de los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales. El seminario tuvo ante sí las conclusiones de una reunión preparatoria de un grupo de expertos celebrada los dos días anteriores al seminario. En la Resolución 2002/75, la Comisión tomó nota de la amplia gama de opiniones expresadas por los expertos en la reunión preparatoria (véase E/CN.4/2002/109)¹ y por los Estados durante el seminario (párrafo 2).

3. El 14 de julio de 2003 se envió una nota verbal a todas las Misiones Permanentes ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en la que se pedía información u observaciones que se consideraran pertinentes para la preparación del Informe del Secretario General sobre la posible relación entre el medio ambiente y los derechos humanos. También se enviaron cartas a las ONG correspondientes el 3 de octubre de 2003, pidiéndoles información u observaciones que pudieran ser de utilidad para el Informe del Secretario General.
4. El ACNUDH ha recibido respuestas de los gobiernos de Bolivia, Grecia y México a esa solicitud de información.
5. También proporcionaron información la Comisión Económica para Europa (Secretaría del Convenio sobre Acceso a la Información), Participación del Público en la Adopción de Decisiones y Acceso a la Justicia en Cuestiones Ambientales (Convenio de Aarhus), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y las ONG Centro de Derecho de Vivienda y Desahucios, Earthjustice y Comisión Internacional de Juristas.

I. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA DE LOS GOBIERNOS

[...]

C. MÉXICO

15. En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se proclaman y ponen especialmente de relieve los principios fundamentales y las garantías individuales en esferas como el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda y a un medio ambiente adecuado. En 1999 se dio rango constitucional al derecho a un medio ambiente sano mediante la inserción del siguiente párrafo en el artículo 4 de la Constitución: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.”
16. En la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se dispone que uno de los objetivos y principios de la política del Estado será “garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar”. En la recientemente enmendada Ley de Planificación se dispone que los factores ambientales deben tenerse en cuenta en los diversos programas sectoriales; y se exige el cumplimiento estricto de las disposiciones constitucionales y el reconocimiento del derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado.

[...]

¹ Publicado con la signatura E/CN.4/2002/WP.7 en inglés solamente.

VI. PROMOCIÓN DEL DEBATE INTERNACIONAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y LOS DERECHOS HUMANOS

[...]

32. A nivel mundial, en algunos tratados de derechos humanos se incluye el medio ambiente como indicador de sus sistemas de protección, como la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en los Países Independientes N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) y el marco interpretativo de este instrumento que forman el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante CDESC) y los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos también indican la existencia de diversos puntos de conexión entre la protección del medio ambiente y los derechos humanos.
33. Puede interpretarse que el artículo 11 1) del PIDESC, en el que los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona (...) a una mejora continua de las condiciones de existencia...”, abarca las cuestiones ambientales en la medida en que influyen en las condiciones de existencia.
34. En el artículo 12 1) del Pacto se reconoce “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Como la contaminación del medio ambiente puede afectar a la salud física y mental, puede decirse que el artículo 12 1) y la protección ambiental están relacionados. En el párrafo 2 b) del mismo artículo se dice que “el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente” es una de las medidas que deberán adoptar los Estados Partes a fin de asegurar la plena efectividad del derecho, con lo cual se refuerza aún más el vínculo entre el derecho a la salud y las cuestiones ambientales.

[...]

36. En el Informe del Relator Especial sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2003/58) se esbozó el marco normativo de este derecho, en el que el Relator Especial incluyó los determinantes básicos de la salud, tales como el acceso a agua limpia y potable y a condiciones ambientales seguras. El Relator Especial señaló que las instalaciones sanitarias, los bienes y los servicios, incluidos los determinantes básicos de la vida, deberían estar disponibles, ser accesibles, aceptables y de buena calidad.
37. El Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías exhortó a las Naciones Unidas a tratar de establecer el derecho al medio ambiente satisfactorio (véase E/CN.4/Sub.2/1994/90).

[...]

40. En un número considerable de casos judiciales y decisiones adoptados por órganos de tratados y tribunales durante la última década se considera que una violación de un derecho humano fundamental ha sido la causa, o el resultado, de la degradación ambiental. En muchos casos, se ha considerado que los daños sufridos por el medio de individuos o particulares, en particular individuos y comunidades indígenas, tienen su origen en violaciones de los derechos a la salud, la vida, la libre determinación, la alimentación y el agua, y la vivienda. En el sistema europeo en particular, se ha establecido una clara relación entre las violaciones del derecho a la intimidad y la vida doméstica y el derecho a no ser sometido a contaminación, e incluso el derecho a saber si la contaminación puede afectar a una comunidad o a un individuo en particular.

[...]

Para mayor referencia sobre estos temas, se puede consultar la siguiente fuente:

Página web:

- <http://www.unep.org/> **United Nations Environment Programme.**



CAPÍTULO VIGÉSIMO TERCERO

DEFENSORES



Defensores

Se conoce como defensores de los derechos humanos a todas aquellas personas que contribuyen para la eliminación efectiva de las violaciones de derechos humanos.

El trabajo de los defensores de los derechos humanos busca que los Estados respeten y hagan valer la universalidad, indivisibilidad e inalienabilidad de los derechos. Esta situación ha llevado en numerosas ocasiones a detenciones arbitrarias, hostigamiento, tortura, malos tratos, secuestros, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y homicidios, que ponen en riesgo la integridad y violan los derechos de los defensores.

Por lo anterior, la comunidad internacional preocupada por garantizar la libertad de expresión, la seguridad y demás derechos de todas las personas, incluidos los defensores de los derechos humanos, ha reflejado sus esfuerzos en la adopción de una Declaración que incluye una serie de principios para que los Estados lleven a cabo acciones pertinentes para la protección y respeto al trabajo de este sector.

No obstante, la incidencia en persecuciones a las personas que dedican su tiempo para promover, proteger y contribuir a que los derechos humanos se respeten sin discriminación, expresan la necesidad de seguir legislando al respecto, y ponen de manifiesto las condiciones de inseguridad y desacato que prevalecen en muchos países.

En este contexto, el presente capítulo se ha destinado a los Defensores, integrando la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas y una Resolución de la Comisión de Derechos Humanos.



A) Declarativos

23.1 Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas

Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, durante el 52° período de sesiones del 9 de diciembre de 1998

Preámbulo

[...]

Destacando que todos los miembros de la comunidad internacional deben cumplir, conjunta y separadamente, su obligación solemne de promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna, incluso por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política y de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, y reafirmando la importancia particular de lograr la cooperación internacional para el cumplimiento de esta obligación, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas;

Reconociendo el papel importante que desempeña la cooperación internacional y la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos, incluso en relación con violaciones masivas, flagrantes o sistemáticas como aquellas resultantes del *Apartheid*, de todas las formas de discriminación racial, colonialismo, dominación u ocupación extranjera, agresión o amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional o la integridad territorial, y de la negativa de reconocer el derecho de los pueblos a la libre determinación y el derecho de todos los pueblos a ejercer plena soberanía sobre su riqueza y sus recursos naturales,

[...]

Declara:

[...]

Artículo 8

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos.
2. Ese derecho comprende, entre otras cosas, el de toda persona, individual o con otras, a presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento, y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

[...]

Artículo 12

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.

A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones imputables a los Estados que causen violaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten al disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

[...]

Artículo 16

Los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones pertinentes tienen la importante misión de contribuir a sensibilizar al público sobre las cuestiones relativas a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante actividades de enseñanza, capacitación e investigación en esas esferas con el objeto de fortalecer, entre otras cosas, la comprensión, la tolerancia, la paz y las relaciones de amistad entre las naciones y entre los grupos raciales y religiosos, teniendo en cuenta las diferentes mentalidades de las sociedades y comunidades en las que llevan a cabo sus actividades.

[...]

B) Resoluciones y Otros

23.2 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/64

Defensores de los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando la Resolución 53/144 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea aprobó por consenso la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos,

Reiterando la importancia de la Declaración e insistiendo en la importancia de que se difunda ampliamente,

Recordando todas las Resoluciones anteriores sobre el tema, en particular su Resolución 2002/70, de 25 de abril de 2002, y la Resolución 57/209 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 2002,

Observando con honda preocupación que, en muchos países, las personas y organizaciones que se dedican a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales son objeto de amenazas, acoso e inseguridad como consecuencia de esas actividades,

Gravemente preocupada por las violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas dedicadas a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el mundo,

Recordando que los Defensores de los Derechos Humanos tienen derecho a ser protegidos por la ley en condiciones de igualdad, y profundamente Preocupada por cualquier abuso que pueda producirse en los procedimientos civiles o penales incoados contra ellos como consecuencia de sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Preocupada por el considerable número de comunicaciones enviadas a la Representante Especial del Secretario General para los Defensores de los Derechos Humanos que, junto con los informes presentados por algunos de los mecanismos de procedimientos especiales, ponen de manifiesto la gravedad de los riesgos que corren los Defensores de los Derechos Humanos y especialmente las graves consecuencias que ello tiene para las mujeres que se dedican a la defensa de los derechos humanos,

Observando con profunda preocupación que en varios países de todas las regiones del mundo persiste la impunidad por amenazas, ataques y actos de intimidación contra los Defensores de los Derechos Humanos y que todo ello tiene efectos adversos en el trabajo y en la seguridad de los defensores de los derechos humanos,

Haciendo hincapié en la importante función que desempeñan los particulares, las organizaciones no gubernamentales y los grupos en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluso en la lucha contra la impunidad y en la promoción, fortalecimiento y preservación de la democracia,

Recordando que, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ciertos derechos no admiten suspensión, y destacando que otros derechos y libertades únicamente pueden admitirla cuando se cumplan estrictamente las condiciones y los procedimientos convenidos que se indican en el artículo 4 del Pacto,

[...]

Recordando que la responsabilidad primordial por la promoción y protección de los derechos humanos incumbe al Estado y observando con profunda preocupación que las actividades realizadas por algunas entidades no estatales constituyen una grave amenaza a la seguridad de los defensores de los derechos humanos,

Destacando la necesidad de adoptar medidas enérgicas y eficaces para proteger a los Defensores de los Derechos Humanos,

1. *Insta* a todos los Estados a que promuevan y den pleno efecto a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos;

[...]

3. *Condena* todas las violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas dedicadas a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el mundo, e insta a los Estados a que adopten todas las medidas necesarias, con arreglo a lo dispuesto en la Declaración y todos los demás instrumentos de derechos humanos pertinentes, para poner fin a esas violaciones de los derechos humanos;

4. *Insta* a todos los Estados a que adopten todas las medidas necesarias que garanticen la protección de los Defensores de los Derechos Humanos;

5. *Hace hincapié* en la importancia que reviste la lucha contra la impunidad y, en ese contexto, insta a los Estados a que adopten las medidas necesarias para abordar la cuestión de la impunidad por amenazas, ataques y actos de intimidación contra los defensores de los derechos humanos;

[...]

10. *Decide* prorrogar el mandato de la Representante Especial del Secretario General para los Defensores de los Derechos Humanos por otros tres años y pide a la Representante Especial que siga informando de sus actividades a la Asamblea General y a la Comisión de acuerdo con su mandato;

11. *Pide* al Secretario General que ponga a disposición de la Representante Especial todos los recursos humanos, materiales y financieros que sean necesarios para que pueda seguir cumpliendo su mandato de manera eficaz, incluso mediante la realización de visitas a los países;

12. *Pide* a todos los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas interesados que, con arreglo a sus mandatos, presten la mayor asistencia y apoyo posibles a la Representante Especial en la ejecución de su programa de actividades;

[...]

61ª sesión

24 de abril de 2003.

Para mayor referencia sobre estos temas, se pueden consultar las siguientes fuentes:

Órgano	Sesión	Fecha	Símbolo	Título
CHR	60 ^a	12/03/2004	E/CN.4/2004/94/Add.1	Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos: Misión a Tailandia.
CHR	60 ^a	15/01/2004	E/CN.4/2004/94/Add.2	La Situación de los Defensores de los Derechos Humanos-Informe por la Representante Especial.
CHR	60 ^a	15/01/2004	E/CN.4/2004/94	Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	59 ^a	25/04/2003	E/CN.4/RES/2003/64	Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	59 ^a	20/02/2003	E/CN.4/2003/104/Add.1	(Human Rights Defenders-Report submitted by the Special Representative).
CHR	59 ^a	14/02/2003	E/CN.4/2003/104/Add.4	Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestión de los Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	59 ^a	14/02/2003	E/CN.4/2003/104/Add.3	Defensores de los Derechos Humanos- Informe presentado por la Representante Especial.
CHR	59 ^a	03/01/2003	E/CN.4/2003/104	Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestión de los Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	59 ^a	06/12/2002	E/CN.4/2003/104/Add.2	Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos: Misión a Guatemala.
GA	57 ^a	02/07/2002	A/57/182	Los Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	58 ^a	25/04/2002	E/CN.4/RES/2002/70	Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	58 ^a	03/04/2002	E/CN.4/2002/169	Carta del Representante Permanente de Singapur.
CHR	58 ^a	28/03/2002	E/CN.4/2002/106/Add.2	Defensores de los Derechos Humanos: Misión a Colombia.
CHR	58 ^a	12/03/2002	E/CN.4/2002/106/Add.1	Defensores de Derechos Humanos: Misión en Kirguistán.

CHR	58 ^a	27/02/2002	E/CN.4/2002/106	Informe presentado por la Representante Especial sobre la Cuestión de los Defensores de los Derechos Humanos.
GA	56 ^a	20/02/2002	A/RES/56/163	Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.
GA	56a	10/09/2001	A/56/341	Los Defensores de los Derechos Humanos- Informe del Representante Especial.
CHR	57a	25/04/2001	E/CN.4/RES/2001/64	Defensores de los Derechos Humanos.
CHR	57a	26/01/2001	E/CN.4/2001/94	Defensores de Derechos Humanos- Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General.



Compilación de instrumentos jurídicos en materia de no discriminación. Volumen I. Instrumentos internacionales. Tomo I. Sistema de Naciones Unidas (Parte 2) terminó de imprimirse en Editora Milenio, S.A. de C.V., Rafael García Moreno Núm. 106, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México. Tels. (01722) 213 3526 y 213 0229, en el mes de octubre de 2005. El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Subdirección de Publicaciones de la Secretaría Técnica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. El tiraje fue de 1,000 ejemplares.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

PRESIDENTE

Emilio Álvarez Icaza Longoria

CONSEJO

Elena Azaola Garrido

Judith Bokser Misses

Daniel Cazés Menache

Isidro H. Cisneros

Santiago Corcuera Cabezut

Patricia Galeana Herrera

María de los Ángeles González Gamio

Armando Hernández Cruz

Clara Jusidman Rapoport

Carlos Ríos Espinosa

SECRETARIA TÉCNICA

Rocío Culebro

VISITADURÍAS

Primera

Pilar Noriega García

Segunda

Alejandro Delint García

DIRECTORES GENERALES

Comunicación Social

Irma Rosa Martínez Arellano

Quejas y Orientación

Jaime Calderón Gómez

Educación y Promoción

de los Derechos Humanos

Josefina Ceballos Godefroy

Administración

Román Torres Huato

CONTRALORA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

DIRECTORAS EJECUTIVAS

Investigación y Desarrollo Institucional

Gabriela Aspuru Eguiluz

Seguimiento de Recomendaciones

Patricia Colchero Aragonés

COORDINACIONES

Asesores

Luis J. Vaquero Ochoa

Asuntos Jurídicos

María del Rosario Laparra Chacón

SECRETARIA PARTICULAR

DE LA PRESIDENCIA

Laura Gutiérrez Robledo



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, Centro Histórico,
México, D.F.
Tel. 5229 5600
www.cd hdf.org.mx