

Anexo III

PREVENCION DE LA DISCRIMINACION RACIAL, EN PARTICULAR PROCEDIMIENTOS DE URGENCIA Y DE ALERTA TEMPRANA: DOCUMENTO DE TRABAJO APROBADO POR EL COMITE PARA LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION RACIAL

A. La necesidad de adoptar medidas preventivas

1. En la sesión a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno que el Consejo de Seguridad celebró el 31 de enero de 1992 el Consejo observó que:

"La ausencia de guerra y de conflictos militares entre Estados no asegura por sí misma la paz y la seguridad internacionales. Las causas no militares de inestabilidad en las esferas económica, social, humanitaria y ecológica se han convertido en amenazas a la paz y la seguridad. Los Miembros de las Naciones Unidas en su conjunto, actuando por conducto de los órganos correspondientes, deben dar máxima prioridad a la solución de esas cuestiones."^a

2. En su informe titulado "Un programa de paz"^b el Secretario General señaló que uno de los objetivos de las Naciones Unidas en el nuevo contexto internacional debía consistir en determinar, en sus comienzos mismos, las situaciones que pudieren ocasionar conflictos. El Secretario General señaló también que la estabilidad de los Estados mejoraría gracias al interés en los derechos humanos, con especial atención a los derechos de las minorías y gracias a los mecanismos de las Naciones Unidas que se ocupaban de los derechos humanos, que eran cada vez más eficaces. La alerta temprana basada en la reunión de información y en misiones investigadoras oficiosas u oficiales era necesaria para evitar que las controversias existentes se transformaran en conflictos y evitar que éstos, si ocurrían, se extendieran.

3. El Secretario General, en la Memoria sobre la labor de la Organización^c que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones insistió en la importancia capital de evitar que se produjeran violaciones de los derechos humanos. A este respecto, las Naciones Unidas deben estar en condiciones de identificar las situaciones que podrían degenerar en violaciones y adoptar las medidas preventivas del caso. Por ejemplo, en situaciones de tensión relacionadas con minorías, la intervención basada en normas ampliamente aceptadas podría disipar malentendidos y ayudar a construir un marco de convivencia. En vista de la impresionante cantidad de información sobre derechos humanos de que ya se disponía en el sistema de las Naciones Unidas, la tarea consistía en reunir esta información de forma organizada para entender mejor las situaciones complejas y estar en condiciones de sugerir medidas apropiadas.

4. En su memoria el Secretario General se refirió también a la necesidad de estudiar medios "de facultar al Secretario General y a los órganos de expertos en derechos humanos para señalar a la atención del Consejo de Seguridad las violaciones masivas de los derechos humanos y para formular recomendaciones prácticas al respecto". Los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, en su cuarta reunión, apoyaron plenamente esa declaración del Secretario General e instaron a los órganos creados en virtud de tratados a que adoptaran todas las medidas apropiadas para responder a esas situaciones^d. Con respecto a la definición de la palabra "masivas" los presidentes señalaron que correspondería a cada órgano creado en virtud de un tratado decidir qué situaciones deberían comunicarse al Consejo de Seguridad.

5. La Asamblea General, en su resolución 47/120 de 18 de diciembre de 1992, titulada "Un programa de paz: diplomacia preventiva y cuestiones conexas" destacó la necesidad de que todos los órganos y organismos de las Naciones Unidas, según procediera, intensificaran sus esfuerzos para fortalecer la función de la Organización en materia de diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, y de que siguieran examinando el informe del Secretario General con miras a adoptar medidas adecuadas.

6. En la cuarta reunión de presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos se examinó una sugerencia de un miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y de un miembro del Comité contra la Tortura de que se estudiara la posibilidad de adoptar medidas para prevenir las violaciones de los derechos humanos, en el marco de las actividades de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. A raíz del examen de esta cuestión, los presidentes llegaron a la conclusión de que:

"... los órganos creados en virtud de tratados desempeñan una función importante en los esfuerzos tendientes a prevenir las violaciones de los derechos humanos y a reaccionar ante ellas. Por lo tanto, conviene que cada uno de los órganos de tratados realice un examen urgente de todas las medidas que podrían adoptar, dentro de su competencia, tanto para evitar que ocurran violaciones de los derechos humanos como para vigilar más de cerca las situaciones de emergencia de toda índole que pudiesen presentarse dentro de la jurisdicción de cada Estado parte. Cuando sea preciso introducir nuevos procedimientos para este propósito, esos procedimientos deberán considerarse lo antes posible."^d

B. Nuevos procedimientos y otras medidas que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial podría adoptar para la prevención de la discriminación racial

7. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial tiene presentes los nuevos procedimientos adoptados por otros órganos creados en virtud de tratados con miras a una alerta temprana y una respuesta urgente. Esos procedimientos han sido adoptados por el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño.

8. Las medidas para la prevención de violaciones graves de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial abarcarían las siguientes series de funciones:

a) Medidas de alerta temprana para evitar que los problemas estructurales existentes se conviertan en conflictos. Entre ellas podrían figurar medidas de fomento de la confianza para identificar y apoyar las estructuras a fin de consolidar la tolerancia racial y solidificar la paz con objeto de evitar que se reproduzcan los conflictos en los casos en que se hayan producido;

b) Procedimientos de urgencia para responder a los problemas que requirieran atención inmediata a fin de evitar o limitar la escala o el número de violaciones graves de la Convención.

9. En la medida de lo posible deberían elaborarse criterios que rigieran la utilización de las medidas preventivas, en particular en lo relativo a la activación del mecanismo y al avance hacia etapas de procedimiento cada vez más activas:

a) Entre los criterios que podrían tomar en consideración para iniciar un procedimiento de urgencia podrían incluir que hubiera una pauta grave, masiva o persistente de discriminación racial; o (de modo parecido al procedimiento adoptado por el Comité de los Derechos del Niño) que la situación fuera grave y existiera el riesgo de una mayor discriminación racial;

b) Los aspectos de alerta temprana deberían incluir algunos de los criterios siguientes:

i) La falta de una base legislativa adecuada para definir y penalizar todas las formas de discriminación racial, tal como se prevé en la Convención;

ii) El cumplimiento inadecuado de los mecanismos de aplicación, incluida la falta de procedimientos de recurso;

iii) La existencia de una pauta de aumento del odio y la violencia raciales, o de propaganda racista o de llamamientos a la intolerancia racial por parte de personas, grupos u organizaciones, sobre todo funcionarios electos u otros funcionarios;

iv) Una pauta significativa de discriminación racial reflejada en los indicadores sociales y económicos;

v) Corrientes significativas de refugiados o personas desplazadas resultantes de una pauta de discriminación racial o de la invasión de las tierras de las comunidades minoritarias.

10. Entre los procedimientos nuevos y demás medidas cuya adopción podría estudiar el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial con miras a prevenir las violaciones de los derechos humanos cabe señalar los siguientes:

Medidas de alerta temprana

a) El Comité podría establecer un mecanismo de seguimiento de las sugerencias y recomendaciones contenidas en sus observaciones, en particular en los casos en que esas medidas se consideraran especialmente importantes;

b) El Comité podría ofrecerse a enviar a los Estados partes a uno o más de sus miembros para facilitar la aplicación de algunas normas internacionales o para ayudar a resolver problemas específicos. El asesoramiento y la asistencia técnica proporcionados mediante tal visita podrían contribuir significativamente, por ejemplo, a los esfuerzos por establecer una infraestructura institucional de derechos humanos, incluida la creación de órganos nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos de las minorías raciales;

c) En sus observaciones finales, el Comité podría incluir, según procediera, recomendaciones específicas a los Estados partes para que recurrieran al Programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica en materia de derechos humanos del Centro de Derechos Humanos, por ejemplo, en lo relativo a la posible asistencia técnica para redactar legislación o capacitar a los funcionarios en materia de normas internacionales de derechos humanos;

d) El Comité podría presentar información al Secretario General como contribución al mecanismo de alerta temprana que se establecería de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 de la sección II de la resolución 47/120 de la Asamblea General;

e) Se podría recurrir a los miembros del Comité para que participaran en las actividades pertinentes del Centro de Derechos Humanos. Conviene señalar que la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1993/24, de 5 de marzo de 1993, titulada "Los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas", pidió al Secretario General que pusiera a disposición de los interesados, a solicitud de los gobiernos y como parte del Programa de servicios de asesoramiento y de cooperación técnica del Centro de Derechos Humanos, expertos idóneos que estuvieran familiarizados con las cuestiones relacionadas con las minorías, así como con la prevención, solución y/o manejo de controversias, para prestar ayuda en situaciones existentes o posibles en las que intervinieran minorías (párr. 4);

f) Se podría aumentar la cooperación con los arreglos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos. A este respecto, conviene señalar que la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1993/57, de 9 de marzo de 1993, titulada "Arreglos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos", invitó a los órganos creados en virtud de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos a que estudiaran los medios requeridos para incrementar el intercambio de información y la cooperación con los mecanismos regionales de derechos humanos (párr. 13). Con esa información mejoraría la base de información del Comité y se facilitaría el seguimiento de las recomendaciones del Comité;

g) El Comité podría adoptar un criterio más activo para alentar la asistencia internacional en materia de promoción y protección de los derechos humanos en relación con la discriminación racial;

Procedimientos de urgencia

h) El Comité podría establecer un procedimiento de urgencia a fin de solicitar, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención, que se presentara urgentemente un informe especial relativo a las medidas adoptadas para evitar una pauta grave, masiva o persistente de discriminación racial. Ese procedimiento podría ajustarse a las recientes innovaciones adoptadas por otros órganos creados en virtud de tratados;

i) El Comité podrá designar a un relator especial a fin de que coordinara la supervisión de situaciones de importancia decisiva, consultara al Presidente del Comité para poner en marcha el procedimiento de medidas de urgencia y se encargara del seguimiento una vez que se hubieran adoptado decisiones;

j) El Comité podría manifestar su preocupación y dirigir recomendaciones prácticas:

i) Al Estado parte interesado;

ii) Al Relator Especial nombrado en virtud de la resolución 1993/20 de la Comisión de Derechos Humanos;

iii) Al Secretario General para el mecanismo de alerta temprana establecido de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 de la sección II de la resolución 47/120 de la Asamblea General;

iv) A todos los demás órganos de derechos humanos que se encargaran de esa cuestión concreta;

v) Al Secretario General, junto con una recomendación para que el asunto se señalara a la atención del Consejo de Seguridad.

C. Otras medidas que podrían adoptarse en el marco de la prevención de la discriminación racial

11. El Comité podría tratar de organizar breves sesiones oficiosas a nivel regional y nacional, con apoyo de los órganos y organismos de las Naciones Unidas. Esas sesiones tendrían por finalidad promover una mayor sensibilización acerca de las normas internacionales de derechos humanos y facilitar una mejor comprensión de la labor del sistema de órganos creados en virtud de tratados. El contacto directo con funcionarios, organizaciones de derechos humanos y organismos regionales y nacionales serviría para sensibilizar más a los propios miembros del Comité acerca de las condiciones que realmente prevalecían en las regiones en materia de derechos humanos. Esto podría lograrse mediante sesiones oficiosas para las que no

se necesitarían servicios de conferencia completos, sino que se organizarían por intermedio del Centro de Derechos Humanos y a las que prestarían en parte servicios los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas. Además, se podrían organizar seminarios tal como se recomienda en el Programa de Acción para un tercer decenio de la lucha contra el racismo y la discriminación racial (véase la resolución 1993/11 de la Comisión de Derechos Humanos, anexo). En particular, esos seminarios podrían centrarse en la relación entre violencia y racismo; la participación de los jóvenes en las formas contemporáneas de racismo; las medidas para eliminar la propaganda racista; y los problemas relacionados con las corrientes de refugiados resultantes de los conflictos étnicos y los cambios políticos.

D. Conclusión

12. El Comité aprueba el presente documento sobre medidas preventivas, incluidos los procedimientos de urgencia y de alerta temprana, para que oriente su labor en el futuro. Pide a la Secretaría que presente al Comité proyectos de procedimientos para que éste los examine en su 43º período de sesiones.

Notas

^a S/23500, pág. 3.

^b A/47/277-S/24111, párrs. 15, 18, 20 y 23.

^c Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 1 (A/47/1).

^d A/47/628.