



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1998/77/Add.2  
6 de enero de 1998

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
54º período de sesiones  
Tema 12 del programa provisional

RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL, XENOFOBIA Y OTRAS FORMAS  
CONEXAS DE INTOLERANCIA

Informe del Seminario sobre el papel de Internet en relación con  
las disposiciones de la Convención Internacional sobre la  
Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

(Ginebra, 10 a 14 de noviembre de 1997)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 8	3
A. Organización del seminario . . . . .	1	3
B. Participantes . . . . .	2 - 4	3
C. Apertura del seminario y elección de la Mesa . . . . .	5 - 6	3
D. Programa . . . . .	7	4
E. Documentación . . . . .	8	4
II. PRESENTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS POR LOS EXPERTOS . . . . .	9 - 58	5
A. Racismo y discriminación racial en Internet . . . . .	9 - 11	5
B. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas nacionales . . . . .	12 - 19	5

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. ( <u>continuación</u> )		
C. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas nacionales . . . . .	20 - 24	5
D. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas internacionales . . . . .	25 - 29	9
E. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas internacionales . . . . .	30 - 50	10
F. Elementos relativos a la conducta y buena práctica para materiales transmitidos en Internet . . . . .	51 - 58	14
III. RESUMEN DEL DEBATE . . . . .	59 - 144	16
A. Definiciones . . . . .	59 - 61	16
B. Aspectos internacionales . . . . .	62 - 84	18
C. Medidas regionales . . . . .	85 - 89	23
D. Planteamientos nacionales . . . . .	90 - 107	24
E. Soluciones técnicas . . . . .	108 - 122	27
F. Educación . . . . .	123 - 130	29
G. Autorregulación y código de conducta . . . . .	131 - 136	31
H. Consecuencias financieras . . . . .	137 - 141	32
I. Los efectos del control excesivo . . . . .	142 - 144	33
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL SEMINARIO . . . . .	145 - 159	33
<u>Anexo</u> : Lista de Participantes . . . . .		36

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Organización del seminario

1. A raíz de la resolución 48/91 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, por la que se proclamó el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, y la resolución 49/146, de 23 de diciembre de 1994, por la que la Asamblea aprobó el Programa de Acción revisado para el Tercer Decenio, así como de la resolución 51/81 de 12 de diciembre de 1996 y la resolución 1997/74 de la Comisión de Derechos Humanos, de 18 de abril de 1997, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó un seminario sobre el papel de Internet en relación con las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El propósito del seminario era encontrar los medios para garantizar el uso responsable de Internet.

### B. Participantes

2. Se invitó a los siguientes expertos a que prepararan documentos de antecedentes para el seminario, presentaran sus ponencias y dirigieran los debates: Sra. Debra Guzmán, Directora Ejecutiva de la Red de Información sobre Derechos Humanos (Human Rights Information Network); Sr. Philip Reitingger, del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América; Sr. Timothy Jenkins, Presidente de Unlimited Vision, Incorporated; Sr. Eric Lee, Director de Relaciones Exteriores, Commercial Internet eXchange (CIX); Sr. Agha Shahi, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; Sra. Maya Sooka, Asociación para la Comunicación Progresista (Association for Progressive Communication), Southern African Nongovernmental Organization Network, y Sr. Anthony M. Rutkowski, Vicepresidente de General Magic, Inc.

3. Estuvieron representados los siguientes Estados: Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chipre, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Unidos de América, Etiopía, Francia, Guatemala, Honduras, Hungría, Irán (República Islámica del), Italia, Japón, Pakistán, Perú, República Dominicana, ex República Yugoslava de Macedonia, Rumania, Sudán, Suecia, Suiza, Turquía, Uruguay y Viet Nam.

4. También participaron representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como representantes de instituciones de defensa de los derechos humanos y de órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas. La lista de participantes figura en el anexo al presente documento.

### C. Apertura del seminario y elección de la Mesa

5. Declaró abierto el seminario, en nombre del Secretario General, el Alto Comisionado Adjunto para los Derechos Humanos, Sr. Ralph Zacklin. En su discurso de bienvenida, el Sr. Zacklin dijo que Internet, como medio de comunicación, ofrecía grandes posibilidades, en particular para mejorar las

técnicas de educación, difundir información sobre la salud, facilitar el intercambio entre culturas alejadas, promover el diálogo y fomentar la comprensión entre los pueblos de un mundo dividido como el nuestro. Sin embargo, si bien estaba concebido como medio para estimular diversas libertades, Internet también se utilizaba para vilipendiar a grupos o personas. En los Estados Unidos en particular, el "odio en las comunicaciones de alta tecnología" o el "ciberracismo" crecían a una velocidad alarmante. En la actualidad, el principal problema para la comunidad internacional era evitar las limitaciones a la libertad de expresión sin dejar de prestar la debida protección jurídica a los derechos de los grupos y los particulares. El orador expresó la esperanza de que el seminario ayudaría a elaborar las estrategias necesarias y prepararía el terreno para celebrar nuevas consultas, formulando observaciones que reportaran beneficios en la lucha permanente contra el racismo y la discriminación racial.

6. El Sr. Agha Shahi fue elegido Presidente por aclamación.

#### D. Programa

7. En su primera sesión, el 10 de noviembre de 1997, el seminario aprobó el siguiente programa (HR/GVA/DRI/SEM/1997/1):

1. Racismo y discriminación racial en Internet.
2. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas nacionales.
3. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas nacionales.
4. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas internacionales.
5. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas internacionales.
6. Elementos de un posible código de conducta y buena práctica para la presentación de material en Internet.

#### E. Documentación

8. A petición de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se prepararon los siguientes documentos de antecedentes para el seminario:

HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.1 Documento de antecedentes preparado por la Sra. Maya Sooka

HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.2 Documento de antecedentes preparado por el Sr. Timothy Jenkins

HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.3	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Agha Shahi
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.4	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Anthony Rutkowski
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.5	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Philip Reitingger
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.6	Documento de antecedentes preparado por la Sra. Debra Guzmán
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.7	Documento de antecedentes preparado por el Sr. Eric Lee

## II. PRESENTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS POR LOS EXPERTOS

### A. Racismo y discriminación racial en Internet

9. En su primera sesión, el 10 de noviembre de 1997, la Sra. Debra Guzmán presentó su trabajo sobre el tema 1 (HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.6).

10. Tras realizar una breve reseña histórica sobre cómo los particulares y las organizaciones habían utilizado la tecnología de Internet para difundir expresiones consideradas "ofensivas" o de "odio", la Sra. Guzmán proporcionó información y ejemplos sobre el uso de este instrumento de comunicación por los activistas de derechos humanos. También se reseñaron brevemente algunas de las actitudes de los dirigentes del sector de Internet sobre el concepto de la regulación de este medio para impedir su uso indebido. Los dirigentes consultados del sector de las comunicaciones electrónicas coincidieron en que Internet no debía -ni podía- regularse. Se mencionaron las opiniones sobre el tema de la regulación expresadas por activistas de todo el mundo que se comunicaban electrónicamente quienes, como en el caso anterior, coincidieron en que tal regulación no debía existir. No era fácil localizar los sitios de incitación al odio y no debía avalarse la teoría de que los niños o cualquier otro grupo vulnerable tropezarían fácilmente con esta información.

11. Por último, la Sra. Guzmán mencionó un juicio que se estaba celebrando en el Canadá sobre la cuestión de un sitio con sede en los Estados Unidos en que se difundían expresiones de odio. Este caso novedoso podría preparar el camino a la jurisprudencia sobre los sitios de incitación al odio en países donde tal actitud no era ilegal.

### B. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas nacionales

12. En su tercera sesión, el 11 de noviembre de 1997, el Sr. Philip Reitingger presentó su ponencia sobre el tema 2. Dijo que era indudable que Internet había tenido consecuencias positivas para los derechos humanos y la libertad. Como instrumento tecnológico que llegaba a todos los continentes, ofreciendo

información prácticamente instantánea a la población de todo el mundo, Internet era un medio para reducir las distancias culturales y promover la diversidad cultural. No está de más insistir en las repercusiones que Internet había tenido hasta el presente en el intercambio de ideas, y los beneficios para los particulares y los gobiernos prometían ser incluso mayores en los próximos años. Lamentablemente, en medio de una riquísima información útil y un debate constructivo podían encontrarse también expresiones de animadversión racial. El dilema que se planteaba al seminario, así como a los gobiernos de todas las naciones conectadas a Internet, era decidir cuál era la mejor actitud. Al hacerlo, debía reconocerse que el contenido de una red informática mundial estaba disponible, pero también situado, en países con diferentes culturas, en particular jurídicas.

13. El punto de partida de todo debate sobre los derechos de los ciudadanos estadounidenses y de las atribuciones (y limitaciones) de su Gobierno era la Constitución de los Estados Unidos. La Primera Enmienda de la Constitución disponía que el Congreso no aprobaría ninguna ley que coartara la libertad de palabra o de prensa. Mediante esta garantía explícita de la libertad de expresión, la Primera Enmienda había establecido como norma general que ni el Gobierno Federal ni los Gobiernos de los Estados podían penalizar la expresión (ni gravarla, por ejemplo, mediante sanciones civiles) por razón de su contenido. Al igual que la Declaración Universal de Derechos Humanos, que también reconocía el derecho a la libertad de expresión, la Primera Enmienda partía del concepto de que los gobiernos debían permitir la libérrima (y a menudo antagónica) expresión del pensamiento en "el mercado de las ideas". La Primera Enmienda obligaba al Gobierno a abstenerse de penalizar una opinión a expensas de otra, incluso cuando la "exposición de ideas" comprendía expresiones que el ciudadano medio pudiera considerar irracionales e incluso repugnantes.

14. El principio que justificaba la jurisprudencia de la Primera Enmienda era que tal expresión chocaría con la expresión opuesta -a menudo calificada sucintamente de "otra expresión"- y que los ciudadanos discernirían personalmente la verdad o la falsedad de las opiniones opuestas. Esa actitud de tolerancia ante la expresión anclaba en las propias tradiciones del humanismo, que partían de la creencia fundamental de que cada persona era (y debía ser) un protagonista moral. Según ese enfoque filosófico, no incumbía al Estado decidir qué opiniones habría de sostener el ciudadano, sino que cada uno debía ejercer la capacidad innata de razonar en forma independiente. En consecuencia, el Gobierno debía aceptar lógicamente que no todos adoptarían la misma opinión.

15. Ésta era precisamente la posición de la Primera Enmienda respecto de las expresiones racistas, ya se manifestaran por Internet o en el mundo ordinario. Incluso aunque el Gobierno de los Estados Unidos considerara erróneas y repulsivas las opiniones expresadas, la Constitución disponía que no se prohibiera ni reglamentara la expresión simplemente por no estar de acuerdo con las ideas expresadas. Se entendía que la amplia garantía de la libertad de expresión de la Primera Enmienda iba mucho más allá de la

expresión de las creencias personales. Se aplicaba además en muchos casos a las expresiones que abogaban por una conducta determinada, aunque fuera ilegal.

16. Así pues, en la histórica decisión dictada en el caso Brandenburg c. Ohio, 395 U.S. 444 (1969), la Corte Suprema sostuvo en forma unánime que "las garantías constitucionales de la libertad de expresión y la libertad de prensa no permitían que un Estado impidiera o proscribiera la apología del uso de la fuerza o de la violación de la ley, salvo cuando dicha apología tuviera por fin incitar a cometer de inmediato actos ilegales o causarlos y era probable que incitara a cometer dichos actos o los causara". Por motivos análogos, las expresiones racistas en Internet -aun cuando se dirigían a una víctima concreta- estaban protegidas por la Primera Enmienda.

17. Quedaba sentado que las amenazas de daño (físico o de otra índole) no estaban protegidas por la Primera Enmienda, y lo mismo regía para las amenazas con epítetos racistas o las motivadas por animadversión racial. Así pues, en muchos casos podía castigarse el envío a la víctima de mensajes con amenazas por correo electrónico, e incluso el anuncio público (en World Wide Web) de la intención de cometer actos de violencia racial. No obstante, incluso en esos casos se había entendido que, según la Constitución, dicho castigo debía aplicarse sólo a las "verdaderas amenazas". Por tanto, en el caso Watts c. los Estados Unidos, 394 U.S. 705 (1969), la Corte Suprema declaró constitucional una ley federal que prohibía amenazar al Presidente, pero en el mismo caso revocó la condena del acusado por ser incompatible con la Primera Enmienda.

18. Normas análogas se aplicaban a las expresiones que entrañaban acoso. En el sistema jurídico estadounidense, amenazar reiteradamente a una persona que se convertía en objeto de "expresiones" de acoso no era una actividad protegida por la Constitución. Ahora bien, la conducta debía ser algo más que una expresión que fastidiaba o molestaba: debía ser lo suficientemente persistente y pernicioso como para causar un daño mental o físico importante (o estar motivada por un deseo de provocarlo).

19. En la tradición jurídica estadounidense, no se consideraba adecuada como actitud prohibir o quemar los libros racistas; por el contrario, se prefería dejar abierta la posibilidad de expresar toda una serie de opiniones, porque se sabía que otros refutarían categóricamente los dogmas racistas. En esa tradición, la igualdad se favorece mediante el enfrentamiento de opiniones en reñido debate y no mediante la censura oficial.

C. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas nacionales

20. En su cuarta sesión, el 11 de noviembre de 1997, el Sr. Timothy Jenkins presentó su ponencia sobre el tema 3. Dijo que la eliminación del racismo electrónico exigía medidas afirmativas para garantizar la igualdad racial de facto en el disfrute de Internet y la prevención de su uso indebido. Esta actitud debía adoptarse especialmente respecto de los jóvenes, las

poblaciones indígenas y los trabajadores migrantes, tal como se establecía en la resolución 51/81 de la Asamblea General y en los artículos 19 y 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

21. Internet se había convertido en el instrumento de comunicación de masas más poderoso con que cuenta la humanidad, porque en él convergían las imágenes gráficas, la radio, la televisión, el cine, la telefonía y la videoconferencia en un medio transnacional de bajo costo. Dado que podía operar por líneas inalámbricas o telefónicas, tenía la posibilidad de llegar a todos los puntos del planeta. Internet se estaba convirtiendo rápidamente en un instrumento que abarcaba los aspectos más modernos de la educación, el comercio, las noticias, el intercambio cultural, el esparcimiento y, en breve, los servicios oficiales.

22. No obstante, según indicaban las tendencias y estadísticas actuales, los países industrializados del Norte eran los principales beneficiarios de Internet al poseer y controlar cuatro quintas partes de los recursos totales de éste. A menos que se revirtiera ese desequilibrio racial creciente, existía el peligro de que los pueblos del Sur resultaran víctimas de Internet en lugar de beneficiarse de él. Internet tenía la inquietante posibilidad de crear y agrandar una clase inferior privada de representación electrónica, lo que impediría promover la igualdad racial respecto de necesidades e intercambios humanos y sociales cada vez más variados.

23. Con el fin de detener e impedir la tendencia hacia el imperialismo electrónico en lo económico y cultural, había que trabajar para capacitar, equipar y conectar con Internet a las poblaciones y sus sociedades desfavorecidas, sobre todo la juventud. Gracias a la igualdad de acceso a Internet, todas las poblaciones del planeta podrían utilizar sus propias palabras, sus sonidos e imágenes estéticas para hacer partícipe de sus historias a una audiencia mundial. Con la ingeniería social inteligente, Internet podía convertirse en puente cultural y racial en lugar de ser un obstáculo o valladar. Para lograrlo no se debía permitir que la geografía y los ingresos frustraran el potencial positivo de Internet. Debían encontrarse los medios de reducir el costo del equipo, los programas y los servicios portadores y dar acceso a Internet incluso a quienes tenían recursos y conocimientos básicos, sin que tuvieran que recurrir a computadoras personales caras y poseer líneas telefónicas.

24. Además de luchar contra el daño causado por el racismo y la discriminación explícitos a través de Internet, era necesaria una fuerte movilización internacional, por ejemplo un claro mandato en materia de derechos humanos, que abarcara todos los sectores de la comunidad internacional, en particular los Estados Miembros y el sector industrial privado, así como las organizaciones no gubernamentales y educativas, con el fin de promover de manera afirmativa la igualdad de hecho en el acceso a Internet y la realización de su potencial.

D. Aspectos técnicos de la detección de la propaganda racista en Internet: medidas internacionales

25. En su quinta sesión, el 12 de noviembre de 1997, el Sr. Eric Lee presentó su ponencia sobre el tema 4. Declaró esencial conocer la tecnología básica de Internet, ya que las limitaciones tecnológicas y las posibilidades de Internet determinaban las posibles opciones de política pública. Al estudiar esas políticas, los Estados Miembros y las organizaciones multilaterales internacionales debían asegurar como mínimo el equilibrio entre derechos y obligaciones; las políticas debían ser tecnológicamente viables y económicamente razonables, además de eficaces. Convenía que las Naciones Unidas y sus grupos examinaran diversas cuestiones conexas, en particular si se habían de imponer más limitaciones a Internet que a otros medios y, en ese caso, por qué debería tratarse a Internet de manera diferente. Por último, al deliberar también debería tenerse en cuenta que al tratar el contenido racista y las expresiones de odio también se sentaba un precedente para otros contenidos de Internet, como por ejemplo la discriminación por motivos de sexo, religión, origen nacional y orientación sexual, o incluso los temas políticos.

26. Las comunicaciones en Internet podían adoptar diversas formas. Podían ser individuales: comunicaciones privadas, como el correo electrónico o las páginas privadas en el Web. Muchos países protegían dicha correspondencia. Las comunicaciones también podían ser múltiples, en cuyo caso tenían carácter público y participaban en ellas muchos emisores y muchos receptores. Otra forma de comunicación en Internet era la establecida entre una persona y un grupo, ejemplo de lo cual eran el World Wide Web público o las emisiones por el Web o ciberemisiones.

27. Aunque se decía a menudo que Internet era una cosa u objeto, en realidad era una entidad abstracta, e incluso caótica. Se trataba de una red enérgica y adaptable en cuyos extremos se encontraba la inteligencia. A este modelo se daba el nombre de cliente-servidor, que cabía describir como un sistema en que el usuario-cliente que utilizaba una computadora personal solicitaba información al servidor, que almacenaba la información. Sin peticiones, las redes que enlazaban el usuario y el servidor permanecían mudas. Otra característica importante era que Internet estaba organizado de abajo arriba, sin control jerárquico.

28. Los diferentes actores tenían funciones que permitían que se transmitiera la información, pero la taxonomía básica distinguía dos sectores. Por una parte, del lado del cliente el más importante era el cliente, o usuario, que trabajaba desde una computadora personal, un televisor con acceso a Internet o, cada vez más, un dispositivo de Internet. Por la otra, del lado del servidor, estaba el propietario del contenido, el propietario del Web y el sistema central. Entre ambos sectores estaban los múltiples proveedores de servicios que desconocían el contenido. El elemento fundamental era el control y sólo el cliente y el servidor podían ejercerlo.

29. Aun cuando hubiere consenso en la necesidad de controlar el contenido, existían miles de formas en que el cliente y el proveedor del contenido podían evitar la detección o, a la larga, la eliminación del material. Estas diversas posibilidades se debían a la estructura de Internet y las múltiples aplicaciones y servicios hoy existentes. Aunque era difícil, si no imposible, controlar el contenido, las Naciones Unidas aún podían forjar políticas positivas. Entre ellas figuraban la educación, la participación precoz en organizaciones de Internet, la financiación de programas y el fomento de organizaciones no gubernamentales y de la cooperación en la ejecución de la ley.

E. Prohibición de la propaganda racista en Internet: aspectos jurídicos y medidas internacionales

30. En la sexta sesión, el 12 de noviembre de 1997, el Sr. Agha Shahi presentó su ponencia sobre el tema 5. Dijo que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que habían ratificado o a la que se habían adherido 148 Estados, era el instrumento jurídico primordial para luchar contra el odio y la discriminación raciales. Según el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el artículo 4 de la Convención establecía que los Estados Partes debían declarar punibles cuatro categorías de contravenciones: i) la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial; ii) la incitación al odio racial; iii) los actos de violencia contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen; y iv) la incitación a cometer tales actos.

31. A juicio del Comité, prohibir la difusión de todo tipo de idea basada en la superioridad o el odio racial es compatible con el derecho a la libertad de opinión y expresión. Este derecho estaba consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y se recordaba en el inciso viii) del apartado d) del artículo 5 de la Convención. Su relación con el artículo 4 se señalaba en el propio artículo. El ejercicio de este derecho por los ciudadanos entrañaba obligaciones y responsabilidades especiales, que se especificaban en el párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal, entre ellos la obligación de no difundir ideas racistas revestía una importancia especial. El Comité también señaló a la atención de los Estados Partes el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual estaría prohibida por la ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyera la incitación a la discriminación, la hostilidad o a la violencia.

32. El apartado a) del artículo 4 también declaraba como acto punible la financiación de las actividades racistas, que, según la interpretación del Comité, incluían todas las actividades mencionadas, es decir las actividades derivadas de las diferencias étnicas y raciales. El Comité pidió a los Estados Partes que investigaran si sus leyes internas y la correspondiente aplicación se ajustaban a esta prescripción.

33. En su recomendación general XV (42), de 17 de marzo de 1993, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recordó a los Estados Partes que el artículo 4 tenía carácter vinculante y que éstos no sólo tenían que

promulgar las leyes pertinentes para penalizar la discriminación racial, sino también garantizar su eficaz aplicación por los tribunales nacionales y otras instituciones estatales.

34. El artículo 4 pretendía prevenir más que curar; la ley castigaba a fin de disuadir del racismo o la discriminación racial, así como de actividades encaminadas a su promoción o a la incitación a ellos. En cuanto al apartado b) del artículo 4, el Comité destacó que los Estados Partes tenían que declarar ilegales y prohibir todas las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y otras actividades de propaganda y castigar la participación en ellas, y el apartado c) esbozaba las obligaciones de las autoridades públicas a todos los niveles administrativos de garantizar que no promoverían ni incitarían a la discriminación racial. La cláusula de introducción del artículo 4 de la Convención Internacional imponía la obligación de tener debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la Convención.

35. Los incisos viii) y ix) del apartado d) del artículo 5 de la Convención no detallaban el derecho a la libertad de reunión y expresión ni el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. La Declaración Universal definía esos derechos en sus artículos 19 y 20. El artículo 29 de la Declaración Universal limitaba los derechos de libertad de opinión y de expresión y de reunión y de asociación pacífica afirmando que debían satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática, no podrían ser contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas ni conferirían derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en la Declaración.

36. La difusión de ideas de superioridad racista o la no prohibición de organizaciones y de actividades de propaganda que promovieran o incitaran a la discriminación racial también se oponían al párrafo 3 del Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas.

37. En el artículo 4 de la Convención, la cláusula sobre la necesidad de tener "debidamente en cuenta" esos principios no mencionaba las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que éste fue aprobado por la Asamblea General un año después. El Pacto reflejaba en normas precisas de derecho internacional los principios de la Declaración Universal.

38. En los artículos 19 y 20 del Pacto se detallaban el derecho a la libertad de opinión y de expresión y las limitaciones permisibles al ejercicio de dicho derecho. Asimismo existían las disposiciones correspondientes del artículo 21 del Pacto sobre el derecho de reunión pacífica y las limitaciones al respecto que figuraban en el artículo 20 de la Declaración Universal.

39. Habían formulado reservas al artículo 4 de la Convención 16 Estados Partes, entre ellos Alemania, Austria, Francia, Italia, Reino Unido y Suiza. Habían manifestado que las medidas legislativas en las esferas abarcadas en los apartados a), b) y c) de ese artículo debían aprobarse sólo teniendo "debidamente en cuenta" la libertad de opinión y de expresión y la libertad de reunión y de asociación pacífica y a fin de alcanzar el objetivo especificado en la primera parte del artículo 4. Sin embargo, en esas reservas no se tenían debidamente en cuenta las limitaciones de los derechos de libertad de expresión y de asociación que figuraban en la Declaración Universal y el Pacto. En cuanto a las declaraciones de interpretación de esos Estados Partes, un miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial había señalado que no constituían reservas y no tenían efecto jurídico alguno respecto de las obligaciones que correspondían al Estado declarante en virtud de la Convención.

40. Los Estados Unidos habían formulado reservas de mucho más alcance en el sentido de que ninguna de las disposiciones de la Convención se entendería en el sentido de que obligaba o autorizaba a los Estados Unidos de América a promulgar la legislación o adoptar cualquier otra medida incompatible con la Constitución, es decir, incompatible con las amplias protecciones generales de la libertad individual de palabra, expresión y asociación.

41. El Comité de Derechos Humanos, en su decisión sobre la comunicación N° 104/1981 (J. R. T. y W. G. Party contra el Canadá), sostuvo que el artículo 19, que protegía la libertad de palabra, debía interpretarse habida cuenta del artículo 20. En una monografía presentada por Australia a un seminario de las Naciones Unidas sobre la propaganda racista por medio de computadoras y redes electrónicas, celebrado en Ginebra en 1996, se señaló que "era únicamente en los Estados Unidos, con su concepto casi absolutista de la libertad de palabra, donde se sostenía que la regulación del discurso racista violaba el derecho constitucional de libertad de palabra. La libertad de palabra era un derecho constitucional en el Canadá y en muchos países europeos. Pero los más altos tribunales de esos países habían sostenido que las disposiciones que prohibían la incitación al racismo y la difusión de ideas racistas constituían excepciones razonables y necesarias del derecho de libertad de palabra. En 1989, por ejemplo, la Corte Suprema del Canadá había refrendado la legislación canadiense contra el discurso incitante al odio. La interpretación de la libertad de expresión implicaba el recurso a los valores y los principios de una sociedad libre y democrática.

42. Esa conclusión se ajustaba a la opinión del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, así como a la de la generalidad de los Estados Partes en la Convención, de que el derecho a la libertad de expresión no era absoluto, sino que estaba sometido a determinados límites, es decir los que figuraban en la Declaración Universal y el Pacto, y que esos límites se hallaban en el equilibrio al que se había de llegar entre las obligaciones derivadas del artículo 4 de la Convención y la protección de esas libertades fundamentales. El Comité había rechazado siempre toda interpretación de que se hubiera de tener "debidamente en cuenta" la libertad de expresión en el

sentido de que ello neutralizara la obligación de prohibir y penalizar la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio raciales o la incitación a la discriminación racial o a los actos de violencia.

43. Era evidente desde el punto de vista jurídico que las disposiciones de los apartados a) y b) del artículo 4 de la Convención Internacional eran normas vinculantes de derecho internacional que exigían su imposición por conducto de los tribunales internacionales competentes y otras instituciones estatales, tal como se establecía en el artículo 6 de la Convención Internacional. El tener "debidamente en cuenta" los derechos de la libertad de expresión o la libertad de reunión y de asociación pacíficas no podía interpretarse en el sentido de que justificara la no prohibición o el no castigo de la difusión por Internet de ideas de superioridad o de odio raciales y de todas las demás actividades de propaganda que promovieran e incitaran a la discriminación racial o reconocieran la participación en organizaciones que llevaban a cabo esas actividades como delitos punibles por la ley. También podía decirse que el debate sobre si las sanciones debían ser aplicadas por tribunales penales o administrativos o por instituciones normativas se prestaba a diferentes interpretaciones.

44. El artículo 4 de la Convención era tan aplicable a la difusión en Internet de ideas de superioridad racial o de odio racial y otra propaganda racista como a delitos y actos ilegales de ese tipo en la prensa, la radio, la televisión o cualquier otro medio de comunicación.

45. Si bien una opinión sobre la supremacía racial sustentada por un individuo o un grupo podía ser un derecho absoluto de ese individuo o ese grupo, cuando esa opinión se transmitía se convertía en un acto o una conducta. Esa conducta constituía una transgresión, al igual que un acto de discriminación racial contra el derecho nacional y el internacional que exigía un castigo legal. Casi todos los Estados Partes adoptaban esa actitud. El caso de los Estados Unidos era sui generis debido a que la Primera Enmienda garantizaba virtualmente la libertad absoluta de palabra.

46. Los "espacios de tertulia" en Internet que frecuentaban personas con ideas racistas podían llevar muy bien a la defensa de ideas de supremacía racista. La participación en esas reuniones podría, pues, considerarse como delictiva en virtud del apartado b) del artículo 4 de la Convención. La imposición del cumplimiento de las disposiciones del artículo 4 y el artículo 6 para garantizar remedio y reparación por cualquier daño sufrido por una víctima de propaganda racista o discriminación racial en Internet presentaba, sin embargo, algunos problemas técnicos.

47. En los Estados Unidos el discurso antisemita y racista en Internet estaba protegido por las garantías de la libertad de expresión de la Primera Enmienda. En consecuencia, el materia que se trataba como ilegal en casi todas las demás democracias fuera de los Estados Unidos, comprendidas las declaraciones racistas y difamatorias, podían exponerse en Internet en los Estados Unidos y, como resultado, serían accesibles a prácticamente cualquier persona del mundo, con independencia de las leyes y las costumbres locales existentes. Como había señalado la Corte Suprema, aunque los "espacios de

tertulia" y las páginas de Web, por ejemplo, existían en ubicaciones geográficas fijas en Internet, los usuarios podían transmitir y recibir mensajes en Internet sin revelar nada acerca de sus identidades e incluso disimulándolas.

48. ¿Hasta qué punto podían los gobiernos democráticos regular el material que pasaba por la Red? Los proveedores de Internet podían, si lo deseaban, negar sus servicios. También podían seleccionar adecuadamente el contenido mediante tecnologías que estaban surgiendo rápidamente. The Economist, en su número de 19 de octubre de 1996 había dicho: "Los gobiernos tienen que obligar a los proveedores de servicios de Internet, muchos de los cuales serán en el futuro grandes empresas telefónicas, a aceptar la responsabilidad por lo que transmiten a sabiendas".

49. El objetivo era penalizar la propaganda racista en Internet, no ejercer una censura previa. Ello no implicaba en modo alguno que el discurso racista no se tratara también mediante la supervisión y la refutación. Se debía recurrir a estrategias múltiples para contrarrestar el racismo y la discriminación racial en Internet.

50. Al establecer una línea divisoria entre lo que se debía permitir y lo que se debía prohibir en Internet, también debían tenerse en cuenta las disposiciones pertinentes de la Declaración Universal y el Pacto, en particular las limitaciones que imponían los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como las disposiciones de la Convención, en particular su artículo 4.

F. Elementos relativos a la conducta y buena práctica para materiales transmitidos en Internet

51. En su séptima reunión, celebrada el 13 de noviembre de 1997, la Sra. Maya Sooka presentó su ponencia sobre el tema 6. Dijo que la Asociación para la Comunicación Progresista (Association for Progressive Communication) (APC) era una red mundial de redes cuya misión era capacitar y apoyar a organizaciones, movimientos sociales e individuos, mediante tecnologías de la información y la comunicación, para que construyan comunidades estratégicas y adopten iniciativas con el fin de aportar contribuciones significativas al desarrollo humano, la justicia social, las democracias participativas y las sociedades sostenibles.

52. Las cuestiones relativas a la eficacia de un código de conducta para Internet eran las siguientes:

- ¿Debe haber un control y una regulación de Internet?
- ¿De qué modo afectarían las restricciones al derecho a la libertad de opinión y expresión?
- ¿Es el control técnicamente factible? ¿A qué costo?
- ¿Cómo se aplicaría la regulación y por quién?

- ¿Qué recursos serían necesarios?
- ¿No convendría acaso dirigir esos recursos a donde fueran más eficaces para extender el uso y el acceso a Internet?
- ¿Cuál sería la efectividad de un código de conducta, dada la naturaleza de Internet?
- ¿Habría algún conflicto con el derecho a la privacidad y a la libertad de asociación?
- ¿Cuál sería el ámbito geográfico de esa regulación?

53. La APC reconocía que la tecnología de la información y las comunicaciones tiene el potencial de facilitar el cambio político, económico y social rápido en las regiones subdesarrolladas del mundo. Las personas que utilizaban redes de la APC intervenían en una amplia variedad de sectores, en particular los derechos humanos y los temas de la paz, el medio ambiente y la justicia social. Las redes miembros de la APC utilizaban la tecnología de la información para promover una cultura de la tolerancia y la diversidad cultural en Internet, estimular la libertad de expresión e información, y fomentar la publicación de materiales de comunidades históricamente desfavorecidas y estimular la elaboración de información progresista.

54. A fin de potenciar y desarrollar la capacidad de las comunidades de usuarios que quedaban al margen de la evolución general de Internet y a fin de aprovechar todo el potencial de la tecnología de la información y las telecomunicaciones en las regiones en desarrollo había que abordar ciertas cuestiones clave. Los formuladores de políticas a nivel nacional e internacional deberían abordar la falta o el subdesarrollo de la infraestructura básica en muchas regiones, especialmente en África. El Sur estaba subrepresentado en Internet, y a escala mundial había una desigualdad de los sexos en el acceso a Internet y su control. Las cuestiones de raza, racismo y discriminación racial en Internet deberían considerarse en un contexto social más amplio. Negar a los racistas una plataforma en el ciberespacio no iba a erradicar el racismo. A la sociedad mundial le vendría mejor una representación más amplia de las culturas, los idiomas y los puntos de vista en Internet.

55. Los enormes recursos que se necesitarían para vigilar y regular Internet deberían encaminarse a desarrollar la capacidad de aquellas regiones atrasadas en la infraestructura de la tecnología de la información. Los Estados Miembros deberían comprometerse a hacer frente a este desequilibrio en el acceso a la tecnología de la información entre el Norte y el Sur. Internet debería utilizarse como instrumento para combatir el racismo. El racismo y la discriminación racial habían existido durante siglos, mucho antes de la llegada de Internet, y el racismo sólo se erradicaría mediante la educación y la potenciación de las comunidades marginadas.

56. En la séptima reunión, celebrada el 13 de noviembre de 1997, el Sr. Anthony Rutkowski presentó su ponencia sobre el tema 6. Señaló que el seminario había emprendido una exploración inicial del carácter de aplicación

de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial a Internet, como uno de los medios aplicables que comprendían, por ejemplo, los servicios de distribución de correo vocal y de fax en la infraestructura de la red telefónica, y de medios impresos y grabados en el sistema postal o en las infraestructuras de transporte. Era necesario comprender mucho mejor la naturaleza y el grado de: a) las infraestructuras; b) las conductas y actividades indeseables; y c) los demás grupos y acciones conexos. La red Internet en sí era en gran medida irrelevante en cuanto a las conductas y actividades indeseables, ya que sólo era una infraestructura. Lo preocupante eran las propias actividades.

57. Internet era una abstracción que permitía a millones de redes y centenares de millones de computadoras comunicarse independientemente. El usuario final era receptor y proveedor de información al mismo tiempo. Esta estructura de redes heterogéneas y autónomas impedía la imposición de controles "internos".

58. Dado que se estaban produciendo convergencias tecnológicas, las actividades futuras de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos debería ser "neutral" ante los medios y considerar todos los medios e infraestructuras en vez de sólo Internet. La Oficina, con una mínima inversión, podía aprovechar esas tecnologías y los servicios del sector privado existentes en beneficio de su propia misión.

### III. RESUMEN DEL DEBATE

#### A. Definiciones

##### 1. Caracterización de Internet

59. El representante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos describió como sigue las principales características de Internet. Internet es:

- a) Internet era una red enorme de redes.
- b) Se emitían transmisiones descentralizadas utilizando enlaces múltiples y rutas diferentes que podían utilizarse de forma que la información se emitiera instantáneamente a varios lugares. No había control ni propiedad centrales.
- c) Era propiedad de diversos gobiernos e intereses empresariales.
- d) Era autónoma y funcionaba según los protocolos establecidos por órganos académicos sin autoridad de hecho para hacerlo.
- e) Era un sistema no jerárquico que permitía que se difundiera información de unidad a unidad o de unidad a pluralidad.

- f) Era tecnológicamente muy compleja.
- g) Estaba constantemente cambiando, especialmente a nivel tecnológico.

## 2. Ventajas de Internet

60. El representante de la OCDE, así como muchos otros delegados, señalaron a la atención del seminario las enormes ventajas de Internet. Algunas de ellas podían resumirse como sigue:

- a) Era rápida, barata y fácil de usar.
- b) Tenía potencial para nuevos tipos de comercio y consumo electrónicos.
- c) Era un mecanismo singular para acceder a información que anulaba la distinción entre proveedores y receptores de información.
- d) Era un gran vehículo para promover la diversidad cultural y respetarla. Internet permitía a las personas de todo el mundo comunicarse instantáneamente. Sin embargo, esto aumentaba las posibilidades de malentendidos culturales. Por ejemplo, ciertos contenidos religiosos serían polémicos y, si no se trataban con delicadeza y respeto, podían producir una falta de respeto para la diversidad cultural.
- e) Tenía gran potencial de aportar beneficios a largo plazo en materia de educación, salud, creación de empleo y otras esferas.
- f) Era considerada por algunos como un gran igualador, ya que permitía a las personas, las pequeñas empresas y las organizaciones no gubernamentales operar al mismo nivel que entidades mayores.

## 3. Usuarios de Internet

61. El emisor de un mensaje podía enviarlo privadamente a uno o varios receptores a través de un sistema como el correo electrónico (E-mail). Asimismo, el emisor podía enviar su mensaje mediante una emisión pública. En este caso, el mensaje se transmitiría al mundo en general. Una vez transmitido el mensaje, cualquiera conectado con Internet podía optar por buscar y leer el material transmitido. Existían diversos tipos de usos públicos tales como "grupos de noticias", "tablones de anuncios", "espacios de tertulias", "página del Web" y otros. El contenido de los mensajes enviados privadamente estaba en general protegido por las leyes nacionales de la privacidad y era estrictamente confidencial. Esos mensajes no pertenecían al tema del seminario. Las emisiones públicas, en cambio, estaban abiertas a todos los usuarios de Internet y, por tanto, no estaban protegidas como informaciones confidenciales.

B. Aspectos internacionales

1. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

62. El Presidente, junto con muchos otros participantes en el seminario, señaló que el propósito del seminario era examinar las obligaciones de los Estados según la Convención, particularmente el artículo 4. Los Estados Partes en la Convención estaban obligados a adoptar medidas para erradicar el racismo y la propaganda racista. Por consiguiente, los Estados debían adoptar medidas para erradicar esos materiales cuando aparecían en Internet. Los deberes de los individuos, enunciados en los artículos 28 y 29, no deberían olvidarse al examinar el alcance de la libertad de expresión. La cuestión de la regulación de Internet tenía que tener en cuenta globalmente la normativa de los derechos humanos. Esto requería tener debidamente en cuenta el derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

63. El cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones según la Convención debería verse también a la luz de las obligaciones que les imponen sus respectivas constituciones nacionales. En los Estados Unidos, la libertad de expresión estaba protegida por la Primera Enmienda a la Constitución. Se debatía cómo resolver el conflicto entre las obligaciones de los Estados según la Convención y el derecho a la libertad de expresión. La Primera Enmienda protegía la libertad de expresión, a menos que constituyera una incitación a un acto ilícito inmediato. La Primera Enmienda no protegía una expresión prohibida por el derecho general, por ejemplo la difamación o la que causase intencionalmente un daño psíquico. La distinción consistía en que el derecho general se refería a las personas y no a los grupos. La expresión dirigida contra grupos quedaría protegida por la Primera Enmienda a menos que estuviera comprendida dentro de una de las excepciones admitidas. Cabía argüir que las expresiones de odio constituían un acto ilícito, si no en los Estados Unidos, al menos en los demás Estados.

64. Ciertamente el derecho a la libertad de expresión, ya estuviera escrito en la Constitución o en el Pacto, estaba sujeto a limitaciones para proteger la moral pública, el interés público, el orden público o los derechos de otros. Esto debería comprender la represión de actos delictivos como la difusión de propaganda racista.

65. Se señaló que si bien el derecho internacional restringía determinados tipos de expresiones de odio, no limitaba todas esas formas de expresión. Era necesario considerar el alcance de las restricciones permisibles según el derecho internacional. La propaganda racista que subvertía los principios de las Naciones Unidas o contravenía los derechos humanos y las libertades fundamentales no era permisible. Aunque el Comité de Derechos Humanos no había aclarado qué tipo de limitaciones serían permisibles según el Pacto, había indicado que seguiría la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que había adoptado la doctrina denominada del

"margen de apreciación". Esto dejaba cierto margen a los órganos nacionales para apreciar qué material debería limitarse a fin de proteger el orden y la moral públicos.

66. Se señaló que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no deberían olvidarse como fuentes para interpretar las disposiciones del Pacto. Las decisiones de la Corte Interamericana sostenían la libertad de expresión en consonancia con las decisiones de la Corte Suprema de los Estados Unidos. A este respecto, era necesario un estudio más detenido de las posibles limitaciones del derecho a la libertad de expresión según las normas internacionales, regionales y nacionales antes de intentar, a nivel nacional o internacional, prohibir la propaganda racista en Internet. En particular, los autores de la propuesta deberían asegurarse de que los Estados no utilizarían su poder para controlar Internet con miras a promover sus propios fines políticos, menoscabando el derecho cívico fundamental a expresarse libremente.

67. Se señaló que el examen del derecho de la libertad de expresión caía fuera del mandato del seminario. El seminario tenía por objeto encontrar la manera de utilizar Internet de forma responsable, a la luz de las obligaciones que la Convención imponía a los Estados. Dado que el racismo era claramente ilegal según el artículo 4 del Pacto, el seminario debería centrarse en la manera de alcanzar la prohibición de la propaganda racista y la discriminación racial en Internet. Era evidente que Internet podía utilizarse y se estaba utilizando de forma irresponsable. Por tanto, el seminario debería centrarse en la manera de localizar y perseguir a los autores de propaganda racista.

68. No obstante, la libertad de expresión no debería olvidarse en un seminario de esa naturaleza, pese a su mandato. Todos los derechos humanos tenían que considerarse y equilibrarse con otros derechos humanos y éstos a veces competían entre sí. Al mismo tiempo, no debería darse un peso excesivo al derecho estadounidense. El seminario se ocupaba del derecho internacional y las normas de derecho internacional no las establecía el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. Las normas internacionales generalmente se consideraban complementarias a las normas nacionales, aunque a veces hubiera controversias. Hace muchos años la Comisión de Derecho Internacional declaró que el derecho constitucional no era superior a los principios de derecho internacional. Si había una discrepancia, un Estado podía siempre formular una reserva a ciertas disposiciones de una convención internacional. Ahora bien, el hecho de que los Estados formularan reservas a disposiciones de las convenciones internacionales podía dar al compromiso universal con los derechos humanos un carácter puramente formal.

69. Muchos países, y ciertamente la mayoría de los países de Europa occidental, habían criminalizado las expresiones y la propaganda de odio racista. Para esos Estados la cuestión no era cómo equilibrar la libertad de expresión con otras obligaciones, sino cómo hacer cumplir las leyes vigentes.

Sin embargo, la censura por el Estado podía conducir a un gobierno represivo. La libertad de expresión era primordial y debía respetarse para que la democracia funcionara efectivamente.

70. Se señaló que los derechos humanos debían considerarse como un conjunto integrado. Por tanto, quizá fuera necesario un protocolo internacional que determinara si la propaganda racista que aparece en Internet era delito o debería estar protegida por la libertad de expresión. No obstante, sería desafortunado dar precedencia a la libertad de expresión sobre el derecho a la vida.

71. El representante de una organización no gubernamental planteó la cuestión de si el derecho internacional proscribía la conducta delictiva cometida en otro país y señaló también que el derecho internacional no decía nada que menoscabara el derecho a recibir información.

72. En el debate sobre la libertad de expresión y el control internacional de Internet, se señaló que Internet no existía cuando se elaboraron la Convención y el Pacto. Los gobiernos, en el plano nacional e internacional, debían mostrar que, aun cumpliendo las disposiciones del Pacto y de la Convención, la legislación sobre Internet combatiría el problema del racismo; de lo contrario, no tenía sentido establecer controles. No había habido debate respecto de las consecuencias reales de las "páginas de odio" en Internet y el efecto de la regulación de la propaganda racista. Por tanto, todo el debate se había basado en conjeturas. No obstante, se señaló que las disposiciones del derecho internacional eran aplicables a las tecnologías, aun cuando surgieran después de la formulación de los principios correspondientes.

## 2. Medidas internacionales

73. Un participante mencionó las siguientes cuestiones para indicar algunos de los problemas que planteaba la regulación de Internet. Por ejemplo, si alguien emitía propaganda racista desde un satélite y una autoridad internacional deseaba proceder contra él:

- a) ¿Cómo se ejercería la acción?
- b) ¿Qué tribunal sería competente?
- c) ¿Habría un solo procedimiento, o tendría que incoarse de nuevo el procedimiento en cada país en que apareciera el material? ¿Habría que tener en cuenta la excepción de cosa juzgada que prohíbe que un acusado sea juzgado dos veces por el mismo delito?
- d) ¿Cómo se demostraría la conducta reprobable? ¿Podrían admitirse como prueba los distintos mensajes de Internet?
- e) ¿Cómo se identificaría al autor?

- f) ¿Cómo se tramitaría el asunto internacionalmente? ¿Habría tribunales, jueces y policías de asuntos cibernéticos?
- g) ¿Quién sería condenado? ¿Sería simplemente la persona que envió el mensaje o lo serían también los proveedores del servicio? Si los proveedores del servicio fueran también perseguidos y condenados, ¿serían cómplices u otra cosa?

74. Muchos participantes señalaron que los parlamentos nacionales habían adoptado medidas nacionales para prohibir la aparición de material racista en Internet, pero destacaron que el problema debería abordarse también en el plano internacional.

75. Se señaló que si la Unión Europea podía regular el movimiento de camiones de un Estado miembro a otro, ciertamente las organizaciones regionales e internacionales podrían regular Internet por acuerdos similares. Ahora bien, las leyes nacionales que prohíben la propaganda racista en Internet no podrían aplicarse a los delincuentes en ciertos países como los Estados Unidos de América, en los que las expresiones prohibidas estaban protegidas por la Constitución.

76. A lo largo del seminario se destacó la importancia de la cooperación internacional. La comunicación hecha en nombre de la OCDE destacó el carácter internacional propio del entorno de la red que llevaba material negativo a Internet. La lucha contra la delincuencia en Internet seguiría tropezando con el problema de la territorialidad.

77. Se indicó que al considerar la regulación de Internet era necesario ir más allá de los derechos humanos e incluir otras ramas del derecho, por ejemplo la propiedad intelectual. La distribución y el comercio de materiales en Internet tenían naturalmente efectos para la propiedad intelectual. La regulación de este flujo de información correspondía en parte a la OMPI. Muchos destacaron la necesidad de seguir estrategias múltiples para impedir que en Internet apareciera propaganda racista.

78. Algunos señalaron los peligros de la censura y recordaron que durante el siglo actual ciertos Estados habían cometido discriminación en masa. Por ejemplo, los gobiernos habían censurado la prensa. Si en Internet se limitaba la libertad de expresión, a las personas que trabajan contra los Estados y en favor de la libertad y la democracia se les impediría continuar su lucha.

### 3. Acceso

79. Se dijo que Internet era el gran democratizador y el gran igualador, ya que por poderosos o impotentes que fueran los emisores, sus mensajes tenían tanta cobertura potencial como cualesquier otros. Pero a lo largo del seminario esto fue discutido. Se recordó que algunos sectores de la sociedad

y algunas religiones del mundo no tenían acceso a Internet. Algunos no tenían siquiera acceso a las redes más elementales de telecomunicación. Para esas personas, la existencia de Internet y su exclusión de Internet agravaban las desigualdades ya existentes.

80. En respuesta a la comunicación del Sr. Jenkins, quien trató específicamente el problema del acceso, el Sr. Lee afirmó que las estadísticas no corroboraban el argumento de que algunos grupos estaban siendo excluidos de Internet. El creciente uso de Internet se estaba produciendo en todo el mundo. Sin embargo, el Sr. Jenkins sostuvo que Internet estaba creciendo de forma desigual. Su preocupación era que se aproximaba la gestión total de la información: las compañías de Internet se estaban haciendo más poderosas y su control de los programas más firme. A quiénes darían la palabra esas empresas era una cuestión de producción y control.

81. Se señaló con preocupación que había muchas personas que actualmente estaban fuera del mercado de Internet. Esto habría que plantearlo o de lo contrario se reproducirían las desigualdades existentes. Se sugirió la creación de centros comunitarios en los que la gente pudiera acceder a las computadoras, facilitando así la igualdad de acceso. Las Naciones Unidas podrían ser el motor de ese programa, junto con la UNESCO y otros organismos internacionales. El seminario no debería olvidar a las personas de las zonas rurales o remotas; debería darse acceso a Internet a todos y en todas las partes, y deberían respetarse todos los derechos económicos, sociales y culturales, no sólo los derechos civiles y políticos.

82. El Sr. Jenkins destacó la necesidad de incrementar no sólo el acceso a Internet de las culturas no blancas del mundo, sino también la necesidad de aumentar el material sobre esas culturas. Era importante proporcionar información sobre Internet a través de otros medios de comunicación, como las comunicaciones ineléctricas, de forma que las personas sin acceso a Internet pudieran llegar a conocer el potencial de Internet y su relevancia para sus vidas.

83. La Sra. Sooka señaló que al hablar de aumentar el acceso a Internet del Sur, primero había que proporcionar la infraestructura básica, como las líneas telefónicas, antes que una computadora y modem. Una vez logradas éstas, las culturas del Sur podrían agregar a Internet toda una nueva fuente de material hasta ahora no aprovechado.

84. Sin embargo, cabía afirmar que Internet se estaba utilizando para victimizar las poblaciones indígenas, que representaban de 300 a 400 millones de personas en el mundo. Internet estaba controlado por empresas transnacionales que sólo daban a los pueblos indígenas lo que tales empresas querían. Las poblaciones indígenas habían sido excluidas de la comunidad de naciones. Incumbía a los Estados darse cuenta de cómo Internet afectaba a los pueblos indígenas y actuar en su defensa.

C. Medidas regionales

85. La OCDE emprendió en febrero de 1997 un estudio sobre "Approaches to content on the Internet" (Actitudes ante el contenido de Internet). La ponencia de la Sra. Teresa Peters fue un resumen del proyecto de informe que está preparando actualmente la OCDE. El informe no se limitaba a examinar la aparición del racismo en Internet, sino que abordaba cuestiones más amplias sobre todos los tipos de contenido ilícito, perjudicial y polémico. La OCDE creía que antes de que se pudieran sugerir soluciones específicas debía elaborarse un examen omnicomprendivo de las cuestiones, pero le preocupaba más la reunión de información, la sinopsis de las cuestiones relativas al contenido de Internet, la elaboración de un repertorio de la legislación, la política y la práctica de los Estados miembros de la OCDE, y el panorama de las iniciativas del sector privado respecto de Internet. El estudio concluía con un resumen de las cuestiones comunes que los gobiernos tenían en cuenta al elaborar su política en esta esfera.

86. Según el estudio, las cuestiones de contenido debían considerarse en el contexto del desarrollo de redes abiertas de información y comunicación, y del enorme potencial que representan para el crecimiento económico y el desarrollo social. Reconociendo que esas redes podían utilizarse de manera perjudicial, los gobiernos debían contemplar las preocupaciones en materia de orden y seguridad públicos con el enorme potencial que ofrecían las redes de información.

87. El representante del Consejo de Europa, Sr. Rudiger Dossow, destacó la labor realizada en el Consejo de Europa en la lucha contra el racismo y la intolerancia, la promoción de las libertades de expresión e información, y la repercusión de las nuevas tecnologías y servicios de la comunicación.

88. A fin de poder elaborar normas comunes en esta esfera convenía basar la tarea de regular Internet en los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y en los compromisos de los Estados al respecto, y coordinar la labor emprendida en diversos foros internacionales, teniendo en cuenta sus mandatos, logros y conocimientos específicos. Además, si bien la comunidad internacional debería adoptar medidas jurídicas internacionales, según los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos, no deberían olvidarse las directrices de política sobre las medidas positivas a nivel nacional e internacional, tales como fomentar la educación y la conciencia pública, y los medios de investigación pública, sobre los contenidos racistas, así como las medidas autorregulatorias tanto voluntarias como orientadas al mercado adoptadas por operadores, proveedores y usuarios.

89. La labor futura del Consejo de Europa en esta esfera se basará en la Declaración y el Plan de Acción aprobados por los Jefes de Estado y de Gobierno en Estrasburgo en octubre de 1997 y en las resoluciones, la declaración y el plan de acción que serán adoptados por la Quinta Conferencia Ministerial Europea sobre Política de los Medios de Comunicación Social que se celebrará en Grecia en diciembre de 1997.

D. Planteamientos nacionales

90. El representante de Suecia informó al seminario que en octubre de 1997 el Gobierno de Suecia presentó un proyecto de ley sobre la responsabilidad por los tablonos de anuncios electrónicos. Por "tablón de anuncios electrónicos" la ley propuesta entendía un servicio para la mediación electrónica de mensajes. Un mensaje podía consistir en textos, imágenes, sonidos o cualquier otra información.

91. La ley no se aplicaría a los proveedores de redes o a los proveedores de otras conexiones para la transmisión de mensajes, ni a los servicios protegidos por la Ley de libertad de prensa o la Ley de libertad de expresión, ni a los mensajes destinados solamente a un receptor determinado de un grupo fijo de receptores (por ejemplo, el correo electrónico).

92. El proveedor estaría obligado a facilitar a los usuarios de su servicio de información sobre su identidad y sobre la medida en que los mensajes comunicados estaban disponibles para otros usuarios. El proveedor sería condenado a pagar una multa si, intencionalmente o por negligencia, no facilitaba esta información.

93. Los proveedores estarían también obligados a retirar de su servicio o a impedir de otra manera la difusión continuada de determinadas categorías de mensajes, por ejemplo, si el mensaje caía claramente dentro de las disposiciones del Código Penal sobre la incitación a actos delictivos, la denigración de grupos de personas, la pornografía infantil o la presentación ilícita de violencia; también se incluían los mensajes comprendidos, de manera evidente, dentro de la Ley de la propiedad intelectual.

94. Según la ley propuesta, el proveedor del servicio, a fin de poder cumplir su obligación de parar la difusión, ejercerá una supervisión razonable sobre el servicio, teniendo en cuenta la magnitud y el objetivo del mismo. Si el proveedor, intencionalmente o por negligencia grave, no impidiera que se siguiera difundiendo un mensaje comprendido en las categorías antes mencionadas, sería condenado a pagar una multa o a una pena de prisión de seis meses como máximo o, si el delito era grave, de dos años como máximo. Esto no sería aplicable si el proveedor pudiera ser condenado en virtud del Código Penal o de la Ley de la propiedad individual.

95. Las computadoras y demás equipo podrían confiscarse si fuera necesario para prevenir el delito o por otras razones especiales.

96. Estaba previsto que la ley entrara en vigor el 1º de mayo de 1998.

97. En Suecia, la censura previa a la publicación no estaba permitida y la ley propuesta no introduciría esa práctica. Las acciones por expresiones delictivas en los tablonos de anuncios electrónicos sólo se perseguirían tras su publicación, como sucedía con los libros, las películas y otros medios tradicionales de comunicación.

98. Los proveedores de tableros de anuncios electrónicos no estaban obligados en general a filtrar todos los mensajes comunicados, pero si se informaba a un proveedor de que estaba contribuyendo a difundir las mencionadas categorías de expresiones delictivas, debía actuar para impedir que continuara esa difusión.

99. Suecia no apoyaba la idea de la censura previa. Suecia era una democracia liberal y sostenía el derecho de libertad de expresión. Ahora bien, parte del liberalismo consistía en proteger a los débiles y a las minorías de la sociedad. Sin lugar a dudas, las expresiones racistas afectaban a la vida de las minorías raciales. Por tanto, en Suecia era delito utilizar tales expresiones. Esto se extendía a los proveedores cuando el proveedor sabía que por Internet se estaban transmitiendo expresiones racistas. La responsabilidad prevista en la legislación no era estricta. El proveedor debía haber tenido conocimiento del contenido de la información.

100. Preguntado sobre si era posible que un Proveedor de Servicios de Internet (PSI) supiera si el material era lícito, o incluso si se estaba transmitiendo determinado tipo de material, el representante replicó que según la legislación sueca, el proveedor de servicios de Internet estaría obligado a actuar sólo cuando tuviera conocimiento de la conducta ofensiva. En Suecia, en la mayoría de estos casos se trataba de proveedores clandestinos. Era ilícito, por ejemplo, que los proveedores clandestinos invitaran a movimientos racistas a transmitir sus mensajes.

101. La Sra. Guzmán señaló que uno de los principales problemas que planteaba la aplicación de medidas nacionales era que los "sitios de expresión de odio" se movían y continuaban moviéndose tan pronto como las autoridades los detectaban. A este respecto la cooperación internacional era importante, especialmente entre las policías.

102. El Sr. Lee preguntó qué sucedería si un proveedor de servicios de Internet proporcionaba un servicio de correo electrónico (E-mail). El representante replicó que la legislación no se aplicaba a las transmisiones privadas. Al proveedor le estaría prohibido tener acceso a los mensajes de correo electrónico por la legislación sobre la privacidad, y una autoridad pública necesitaría una orden judicial antes de que pudiera dársele acceso. Si un proveedor de servicios de Internet fuera declarado responsable del contenido en el servidor, el contenido del correo electrónico también sería litigioso. Aunque algunos servicios podían delatarse por sus nombres, eso no era lo habitual.

103. La Sra. Guzmán describió una iniciativa de la Comisión Canadiense de Derechos Humanos, que había acordado admitir las denuncias contra determinados sitios de Internet. Según un comunicado de prensa hecho público por la Comisión el 3 de octubre de 1997, ésta era la primera vez que un tribunal de derechos humanos examinaba denuncias de mensajes de odio en Internet. En el Comité de Relaciones Comunitarias y Raciales del Alcalde de Toronto y Sabina Citron, de Toronto, habían presentado denuncias contra el Sr. Ernst Zundel, afirmando que el material publicado en su sitio del Web era antisemítico. El abogado de la Comisión sostenía que si la víctima del odio

era un ciudadano canadiense, podía considerarse que se había infringido la Ley de derechos humanos del Canadá. El abogado del Sr. Zundel dijo que el sitio de Web era administrado por un ciudadano americano, y arguyó que el tribunal no tenía competencia para pronunciarse sobre el contenido de un sitio del Web. El abogado consideraba que las autoridades canadienses tenían jurisdicción sobre el sistema telefónico pero no sobre Internet. El abogado de B'nai Brith dijo que era un caso totalmente nuevo que exploraba un territorio desconocido; a su juicio, no había razones para que la ley canadiense no se aplicara a esta nueva forma de comunicación.

104. La persecución de delitos de expresión de odio en Internet podía ser problemática. Un problema era identificar al acusado. Un usuario de Internet podía desempeñar diversos papeles al mismo tiempo. El usuario podía recibir un mensaje y luego retransmitirlo a otro; por tanto, ser receptor y emisor al mismo tiempo. Un usuario podía enviar un mensaje no solicitado. La responsabilidad del emisor cambiaba según el papel que desempeñara. La cuestión era la siguiente: ¿cuánto control ejercía el proveedor sobre el mensaje que su servicio proporcionaba? Había que examinar si los autores de mensajes de odio estaban sujetos a procedimientos civiles o penales. El Sr. Rutkowski señaló que, a medida que cambiaba la tecnología, se estaban creando constantemente nuevas funciones para los proveedores y usuarios de servicios.

105. Si, según la legislación nacional, había que considerar a los proveedores responsables del contenido de sus servicios, tendrían que vigilar constantemente el material. Esto sería caro y oneroso al mismo tiempo. La dirección de un "grupo de noticias", por ejemplo, no siempre indicaba que el sitio era racista; podía encontrarse propaganda racista en sitios totalmente ajenos al racismo. En cuanto un proveedor descubría expresiones de odio en su sitio, no estaba siempre seguro de si dicho material se proporcionaba para propagar el racismo o para combatirlo, como sucedió en el caso de un periodista que había emitido expresiones de odio como parte de un trabajo de periodismo de investigación.

106. El representante de la OCDE indicó la importancia de reconocer la diferencia entre contenido ilegal e información perjudicial o polémica. En general, por contenido ilegal se entendía cualquier transmisión que fuera contraria a la ley. Esa definición era difícil de mantener en el contexto internacional, en el que solía haber discrepancias entre las leyes. El estudio de la OCDE definía el contenido ilegal como el material contrario a las leyes civiles o penales. Esto incluía los elementos pornográficos, insultantes, sediciosos, terroristas o de odio o las comunicaciones de materiales falsos, erróneos o fraudulentos. Por contenido perjudicial se entendía el considerado nocivo, especialmente para los niños. El contenido perjudicial dependía de las normas comunitarias y culturales, y éstas no siempre son comunes a nivel internacional. Además, en el marco internacional había una zona difusa ya que algunos contenidos podían considerarse ilegales o perjudiciales en algunas leyes nacionales pero no en otras.

107. Otro problema era ubicar concretamente al autor de un mensaje, lo que no siempre era posible. La Sra. Guzmán había recibido amenazas de muerte a través de Internet mientras trabajaba en el Reino Unido en un proyecto sobre Irlanda del Norte. Al ponerse en contacto con la policía británica, Scotland Yard le dijo que no era posible rastrear el origen de las amenazas. El Sr. Rutkowski señaló que aun cuando se pudiera ubicar la procedencia de un mensaje, no siempre era posible ubicar físicamente al autor.

#### E. Soluciones técnicas

##### 1. Filtrado y bloqueo

108. El representante de la OCDE presentó algunos aspectos de la tecnología de filtro que podrían utilizarse para bloquear contenidos indeseables en Internet. La tecnología de filtro proporcionaba mecanismos para crear "etiquetas" que indicaban aspectos específicos del contenido. El contenido era leído por un programa con filtro que daba información sobre el contenido en una fecha específica. Los usuarios podían elegir qué tipo de contenido quedaría bloqueado. Otro método consistía en que los productores de programas crearan listas de sitios clasificados por gustos. La tecnología de filtro era particularmente útil para los padres que deseaban tener cierta influencia sobre lo que veían sus hijos.

109. Una crítica de los programas con filtro era que la inteligencia artificial estaba juzgando qué material era adecuado para el usuario. Por consiguiente, había gran margen para el error. Por ejemplo, se había considerado pornográfico un sitio sobre el cáncer de mama. Por tanto, el filtrado podía limitar tanto material legítimo como material indeseable. Por tanto, el uso de programas para bloquear o filtrar el acceso a determinados materiales no aportaba nada a la lucha contra el racismo. Simplemente hacía que al excluir la información que estaba difundiendo libremente en otras partes, las minorías se encerraran en sí mismas.

110. Según un informe de la Australian Broadcasting Authority (ABA), titulado "Investigación del contenido de los servicios electrónicos", muchos productores de programas de filtro consideraban que esos programas combinados con la supervisión paterna, podían servir para proteger a los niños. Según ABA, los actuales programas con filtro podían aportar a los padres y otros supervisores cierto grado de control sobre el uso por los niños de los servicios en línea. Sin embargo, los programas con filtro podían restringir también el acceso a materiales estimables.

##### 2. Rotulación y etiquetado (Tagging and labelling)

111. Según el Sr. Jenkins, la rotulación era un método de identificar los sitios a fin de calificarlos. En la pantalla aparecía una señal electrónica indicando el tipo de contenido de un sitio determinado antes de que se abriera el sitio o se leyera el mensaje.

112. En respuesta a la pregunta de quién haría el etiquetado, el Sr. Jenkins sugirió que debería hacerlo la Comisión de Derechos Humanos. Alternativamente, sugirió que se nombrara un grupo de expertos. En la actualidad el sistema lo estaban administrando las propias compañías de Internet y, a juicio del Sr. Jenkins, el sistema tenía fallos. Se señaló que si bien requeriría una enorme cantidad de trabajo etiquetar todos los sitios de Internet, debería incumbir al sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, y no a las organizaciones privadas, supervisar el sistema, estableciendo una autoridad central en la que participaran equilibradamente gobiernos e individuos.

113. Actualmente había organizaciones que vigilaban el contenido de Internet por razones distintas del etiquetado. Vigilar la totalidad de Internet requeriría enormes recursos, pero el uso de "buscadores" minimizaría los costos.

114. Un problema que planteaba el sistema de etiquetado fue señalado por el Sr. Rutkowski, quien indicó que mantener tal sistema era problemático, ya que los sitios se estaban actualizando constantemente. Además, si los gobiernos intervenían en el sistema de etiquetado, había el riesgo de censura. El Sr. Lee se oponía en particular a que se estableciera un sistema de etiquetado por el Estado.

115. Dejar la regulación de Internet a la industria privada no estaba exento de problemas. El Estado estaba mejor equipado para hacer frente a problemas como el racismo. Aunque el etiquetado y el filtrado eran indudablemente medios posibles de prohibir la propaganda racista, para que tuvieran éxito era necesaria la cooperación internacional.

### 3. Anonimato

116. Una manera de ayudar a impedir la propaganda racista en Internet sería un sistema de firmas obligatorias que identificara el origen de los mensajes. Varios países estaban estudiando este tipo de sistema y la solución más probable era establecer un sistema de "nombres de dominio" que habían de inscribirse en un registro público, como los números de teléfono. El problema de los nombres de dominio sería que un usuario podría transmitir un mensaje a otro sitio y luego enviarlo desde éste. De esta forma podrían sortearse las leyes nacionales, ya que el mensaje parecería proceder de otro usuario, en realidad inocente.

117. Se pidió cautela al limitar el uso del anonimato en Internet. En algunos países, el anonimato en Internet era la única manera de criticar al gobierno. Si se perdía el anonimato, los gobiernos podrían rastrear a los disidentes y limitar su libertad de expresión.

118. El Sr. Reitinger señaló que toda medida para limitar el anonimato en los Estados Unidos tendría consecuencias constitucionales y en otros Estados podría ser contraria a la legislación sobre la privacidad.

#### 4. Opiniones generales

119. Hubo acuerdo general en que era esencial comprender la tecnología de Internet antes de adoptar cualquier decisión sobre su regulación y cómo hacerlo. El Sr. Lee señaló que el enemigo era el racismo en Internet, no el propio Internet, y advirtió contra el temor de la tecnología.

120. El Sr. Shahi, sin embargo, señaló que si bien era importante atender los aspectos técnicos de Internet, no deberían ignorarse los aspectos sociales. Indicó que el racismo en Internet podría afectar a las relaciones de amistad entre los Estados. Incumbía a las Naciones Unidas mantener esas relaciones de amistad, pese a las dificultades técnicas.

121. El Sr. Rutkowski cuestionó la pertinencia de las relaciones de amistad entre los Estados en cuanto a la propaganda racista en Internet. El Sr. Reitinger señaló que, dado que Internet permitía una comunicación sin precedentes entre las personas, no podía sino mejorar las relaciones entre las naciones.

122. La mayoría de los participantes aceptaron que las leyes nacionales y el derecho internacional tenían que aplicarse de forma congruente y que la naturaleza de Internet como medio de comunicación no debería cambiar eso, aun cuando la tecnología hiciera difícil la tarea. Sin embargo, la naturaleza de Internet no afectaba a las medidas que deberían adoptarse para prohibir la propaganda racista. Al prohibirse las expresiones racistas, podrían resultar afectados otros tipos de expresión: los mismos instrumentos utilizados para prohibir el racismo en Internet podría utilizarlos un gobierno totalitario para bloquear o controlar las expresiones disidentes.

#### F. Educación

123. La educación podría centrarse en los usuarios, especialmente los niños. La educación sobre Internet debería llevarse a las escuelas, a fin de que los niños puedan ser educados acerca del racismo y sus efectos. Internet podría utilizarse como instrumento para promover la justicia social en todo el mundo y también como medio para comprender la diversidad cultural. La Sra. Guzmán señaló que los niños de todo el mundo podrían comunicarse y aprender acerca de culturas distintas de la propia. La educación era importante, ya que promovería la potenciación del individuo por medio de la libre expresión. Prohibir la propaganda racista podría reducir este efecto.

124. Debería promoverse la educación contra el racismo, ya que era una opción inmediatamente aplicable, en tanto que las demás opciones examinadas llevarían considerable tiempo para ser aplicadas.

125. Tanto el representante de la OCDE como el representante del Consejo de Europa apoyaron el uso de programas de educación. El primero señaló que en los países OCDE preocupaba mucho que se dotara de instrumentos a los usuarios para protegerse frente a contenidos indeseables y que se evitara la influencia excesiva del gobierno en relación con Internet. Las soluciones técnicas y la educación deberían permitir que continuara la libre circulación

de información en Internet. El informe de la OCDE señaló que la mayoría de las medidas nacionales hacían hincapié en la educación. Por educación se entendía no sólo la comprensión de las cuestiones de contenido, sino también la rudimentos de comunicación electrónica. A nivel nacional la educación podría comprender medidas tales como las siguientes:

- a) concienciar al público acerca del contenido Internet y de Internet en general;
- b) promover el uso responsable de Internet;
- c) enseñar a los usuarios la manera de protegerse frente a los contenidos ilegales, perjudiciales o polémicos;
- d) educar a los usuarios acerca del marco jurídico de Internet;
- e) formar operadores de sistemas a fin de prevenir las comunicaciones ilegales;
- f) asesorar a los formuladores de políticas.

126. El informe de la ABA señaló que padres y tutores desempeñarían un papel importante en el control del uso de los servicios electrónicos por los niños. La ABA se sentía alentada por investigaciones que confirmaban el papel positivo de supervisión que los padres desempeñaban respecto de los medios de comunicación electrónicos. El sector educacional había hecho progresos para asegurar que los niños recibieran información sobre los servicios de comunicación electrónicos, en particular la aplicación de estrategias eficaces para limitar el acceso a materiales polémicos. Los padres querían también que los niños aprovecharan tales servicios, pero tal vez no estuvieran bien informados sobre la tecnología. La ABA recomendaba una campaña de educación comunitaria para apoyar a los responsables del uso de los servicios de comunicación electrónicos por los niños.

127. La Sra. Guzmán destacó la importancia de Internet como instrumento para los activistas de derechos humanos. Había 150 grupos que trabajaban en cuestiones de racismo y conexas, tales como la migración y los derechos de los niños. Esos grupos eran importantes para informar a los activistas de derechos humanos acerca de las cuestiones de actualidad y también para informar al público en general sobre los derechos humanos.

128. El Sr. Jenkins destacó la importancia de un sitio de las Naciones Unidas en el Web como instrumento de educación. El representante del Departamento de Información Pública explicó que el Departamento ya había establecido un proyecto experimental que había sido visitado por más de 5 millones de usuarios de unos 120 países. Se mencionó la importancia de proporcionar el servicio en idiomas distintos del inglés. El representante del Departamento señaló que el sitio del Web ya estaba en francés y en breve se proporcionaría en español. El sitio del Web contenía gran cantidad de información sobre la discriminación racial, así como el texto completo de los documentos de las organizaciones de las Naciones Unidas, comunicados de la

prensa diaria, y el texto íntegro de los tratados e informes de las Naciones Unidas. Una búsqueda sobre "discriminación racial" en el sitio del Web ofrecería inmediatamente unos 400 documentos.

129. El Sr. Jenkins subrayó también la posibilidad de establecer un centro de las Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos que recibiera denuncias de la propaganda racista que apareciera en Internet. El centro tendría también una función educativa. El representante de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos señaló que el sitio de la Oficina en el Web contenía ya información sobre los procedimientos de presentar denuncias a las Naciones Unidas.

130. Varios participantes destacaron que la educación no debería considerarse una alternativa a la aplicación de las leyes, ya que ambas cosas eran complementarias. En Internet la proporción de sitios con expresiones de odio frente a los que ofrecían material beneficioso era muy pequeña; no obstante, las normas democráticas debían sostenerse y la educación y la aplicación de las leyes eran los medios de lograrlo. Por pequeño que fuera el número de sitios con expresiones de odio en Internet, debían combatirse.

#### G. Autorregulación y código de conducta

131. El establecimiento de un código de conducta de los proveedores y usuarios de servicios había sido estudiado por algunos países como medida para permitir la autorregulación de Internet e impedir la transmisión de material polémico.

132. A nivel internacional, se planteó la cuestión de si un código de conducta contribuiría realmente a la lucha contra el racismo. ¿Quién elaboraría el código? ¿Cómo se establecería? ¿Cómo se haría aplicar su legitimidad? Además, ¿el código estaría destinado a todos los usuarios o solamente a los proveedores de servicios de Internet (PSI)?

133. No sería aconsejable que el Estado participara en la elaboración de un código de conducta. En la mayoría de los países la propaganda racista estaba proscrita y, por tanto, era difícil de comprender la relevancia que un código de conducta tendría para esas transmisiones; el objetivo debería ser la persecución de delincuentes, no la persecución de Internet.

134. El representante de la UIT sugirió que debería confiarse a la UIT la tarea de elaborar un código de conducta, ya que era una organización intergubernamental que ya antes había acoplado con éxito los sectores público y privado. El Sr. Rutkowski advirtió que no se dejara a una organización técnica tratar cuestiones de política económica y jurisdiccionales. El representante de la UIT respondió que la UIT no era una organización estática y que sus Estados miembros podían decidir cuáles eran sus funciones apropiadas.

135. Un participante sugirió que un grupo de expertos elaborara un código de conducta. Tenían que ser elegidos con cautela y no deberían participar los Estados que limitaran la libertad de expresión de sus ciudadanos.

136. Se preguntó si el código tendría carácter jurídico o ético o una combinación de ambos. La cuestión no era puramente técnica, era también una cuestión de voluntad política. Podría redactarse un código de conducta y someterse a la Comisión de Derechos Humanos. No obstante, se indicó que una alternativa al código de conducta sería la aplicación de las leyes nacionales y del derecho internacional vigentes.

#### H. Consecuencias financieras

137. La reglamentación de Internet sería exigente, tanto en términos de tiempo como de recursos. Esto planteaba la cuestión de si la regulación era posible. Muchos participantes convinieron con el Sr. Shahi en que la Convención imponía obligaciones a los Estados que tenían que observar, por costosas que fueran, y que no incumbía a los proveedores de servicios de Internet adoptar una posición.

138. Varios participantes advirtieron que la crisis financiera de las Naciones Unidas limitaría las medidas que éstas podrían adoptar. Por ejemplo, la sugerencia del Sr. Jenkins de ampliar el sitio de las Naciones Unidas en el Web o de crear un centro de las Naciones Unidas para la defensa de los derechos humanos requeriría fondos adicionales. El actual sitio del Departamento de Información Pública en el Web se había conseguido sin financiación, ya que se consideraba sólo un proyecto y no una actividad oficial.

139. El Sr. Jenkins sugirió que se buscara financiación en el sector privado. Los proveedores de servicios de Internet podrían pagar un porcentaje de sus beneficios para apoyar proyectos de lucha contra el racismo o aumentar el acceso a Internet de las regiones menos atendidas. Análogamente, incumbía a las sociedades educacionales, religiosas y filantrópicas crear tales programas. Otra solución sería buscar la financiación para proyectos que aumenten el acceso a Internet en los círculos comerciales en general, los cuales no podrían más que beneficiarse de un aumento del acceso a Internet.

140. En cuanto a la financiación, ciertas estrategias para Internet debían recibir precedencia sobre otras. Había que preguntarse si era mejor dedicar el dinero a establecer un código de conducta o a mejorar el acceso a Internet de las regiones que lo necesitan. Si aplicar la legislación era costoso, sería difícil que su aplicación de la ley diera lugar a los procedimientos correspondientes. Por tanto, la ley se aplicaría arbitrariamente.

141. Algunos participantes consideraron que la propaganda racista en Internet era mínima, y que la cantidad necesaria para combatirla era totalmente desproporcionada a sus efectos. Otros negaron esto enérgicamente. La aplicación de las leyes penales se refería no sólo a la cantidad de material transmitido sino a su calidad. Incluso un solo sitio de expresión de odio podría tener efectos sumamente perjudiciales para la comunidad.

#### I. Los efectos del control excesivo

142. Muchos participantes advirtieron que el control excesivo de Internet podría reducir sus posibles ventajas. El representante de la UIT señaló que si bien era contrario a la propaganda racista en Internet, los participantes en el seminario deberían tener presentes las contribuciones enormemente positivas de Internet y de las telecomunicaciones. Análogamente, el representante de la OCDE declaró que sus Estados miembros reconocían que había material negativo en Internet y estaban muy preocupados por ello, pero consideraban que los beneficios de Internet eran muy superiores a los efectos del material negativo. Los aspectos negativos tenían que confrontarse con las enormes posibilidades de desarrollo económico y social que permitía Internet.

143. Se destacó la capacidad de Internet como instrumento excepcional para educación a distancia. La sobrerreglamentación podría disminuir su uso en esta esfera.

144. La finalidad del seminario había sido hablar del racismo en Internet y de la aplicación de las disposiciones de la Convención en este contexto; el seminario no versaba sobre el potencial de Internet en la esfera del comercio internacional. La cuestión sometida al seminario era en realidad qué debería hacerse respecto del material negativo en Internet. Se señaló que debía darse la máxima importancia al respeto de los derechos humanos. Indudablemente, de Internet podían sacarse enormes beneficios ya que sólo existía desde hacía diez años. No era demasiado tarde para rectificar los errores cometidos y para mantener la adhesión a los principios y disposiciones de la Convención.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL SEMINARIO

145. El seminario lamentó profundamente y condenó enérgicamente que algunos grupos y personas estuvieran utilizando Internet para promover expresiones racistas y de odio, en violación del derecho internacional.

##### Propuesta de establecer un grupo intergubernamental de trabajo

146. Se sugirió que se estableciera un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta para elaborar directrices sobre el uso ético de Internet. Esto conduciría a la creación de un grupo intergubernamental de expertos que utilizaría las conclusiones del grupo de trabajo para elaborar un conjunto de directrices sobre Internet. Antes de esto, la Comisión de Derechos Humanos definiría expresamente el estatuto y el mandato del grupo.

147. En el caso de que la Comisión estableciera dicho grupo de trabajo, debería estudiarse la inclusión en el mismo de representantes de organizaciones, órganos y mecanismos de derechos humanos y de expertos en la materia.

#### Establecimiento de un grupo consultivo

148. Dada la complejidad del papel de Internet, se sugirió que la Comisión de Derechos Humanos examinara la creación de un grupo consultivo, con miras a preparar un informe en el marco de la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Este grupo consultivo debería trabajar en consulta con las organizaciones no gubernamentales.

#### Código de conducta

149. El seminario examinó la formulación de un código de conducta para los usuarios y proveedores de servicios de Internet. Se señaló que, a fin de establecer la legitimidad del código, habría que aclarar antes:

- a) quién establecería el código;
- b) cómo se establecería el código.

150. El código de conducta podría ser elaborado, o bien por la industria privada, y estaría sujeto a la consulta de la comunidad y a su eventual inscripción registral ante un órgano público, o bien por un comité de redacción con participación de representantes oficiales de los Estados, siempre que no limitaran la libertad de expresión de sus ciudadanos, o bien por un centro patrocinado por las Naciones Unidas.

#### Consolidación de los sitios de las Naciones Unidas en Internet

151. Los sitios de las Naciones Unidas en el Web, en particular el de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, deberían utilizarse de vehículo para ayudar a las poblaciones de bajos recursos (que, señaló, son habitualmente poblaciones no blancas) por medio de la educación en derechos humanos. Sin embargo, los representantes del Departamento de Información Pública y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos informaron que toda propuesta relativa a los sitios de las Naciones Unidas en el Web debería ir acompañada de una recomendación relativa a la financiación de actividades adicionales.

#### Comunicaciones anónimas y no autenticadas en Internet

152. Se propuso que todas las comunicaciones de Internet indicaran su fuente, a fin de que los usuarios no pudieran distribuir de manera anónima propaganda racista.

153. Aunque se señaló la importancia de la responsabilidad en la lucha contra el racismo, se expresó preocupación acerca de esta propuesta, en particular sus riesgos para la privacidad, la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos.

#### Rotulación y filtrado

154. Hubo debate en torno al uso de la calificación del contenido de Internet, conocido como rotulación o etiquetado, y sobre el bloqueo e impugnación del contenido, conocido como filtrado, como medios para impedir o limitar la propaganda racista en Internet.

#### Medidas adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

155. El seminario recomendó que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al examinar los informes de las Partes, incluyera referencias a Internet.

#### Educación

156. El seminario recomendó que Internet se utilizara como instrumento educativo para combatir la propaganda racista, impedir las doctrinas y prácticas racistas y promover la comprensión mutua.

#### Promoción de los medios de aumentar el acceso a Internet de las zonas de escasos recursos

157. El seminario recomendó que los órganos competentes de las Naciones Unidas y los organismos especializados, así como las organizaciones internacionales y no gubernamentales, estudiaran la cuestión del acceso a Internet en los planos intranacional e internacional.

#### La función del derecho penal nacional vigente

158. Las vigentes leyes penales nacionales establecidas para luchar contra el racismo y la discriminación racial deberían enmendarse cuando fuera necesario a fin de hacerlas aplicables a Internet. Esto comprendería la incoación de procedimientos contra los proveedores de servicios de Internet, cuando fuera posible en virtud de esas leyes.

#### Observaciones finales

159. El seminario recomendó que los Estados Miembros de las Naciones Unidas continuaran cooperando y adoptando medidas jurídicas internacionales en cumplimiento de las obligaciones que les impone el derecho internacional, en particular la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial para prohibir el racismo en Internet, pero respetando los derechos individuales, como la libertad de expresión. Esto sería una importante contribución a los preparativos para la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

Anexo

LISTA DE PARTICIPANTES

Expertos

Sr. Agha Shahi, Miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Sra. Debra Guzmán, Directora Ejecutiva de la Red de Información sobre Derechos Humanos

Sr. Philip Reitingger, Departamento de Justicia, Estados Unidos de América

Sr. Timothy Jenkins, Presidente de Unlimited Vision, Inc.

Sr. Eric Lee, Director de Política Pública, Comercial Internet eXchange (CIX)

Sra. Maya Sooka, Asociación para la Comunicación Progresista, Southern African Nongovernmental Organisation Network (SANGONeT)

Sr. Anthony M. Rutkowski, Vicepresidente de General Magic, Inc.

Representantes de los Gobiernos

Alemania	Sr. Rainer Ewert Sra. Eltje Aderhold
Argentina	Sr. Pablo A. Cheliá
Australia	Sr. Peter Lawrence
Brasil	Sr. Antonio Carlos do Nascimento Pedro
Canadá	Sr. Wayne Lord
Chipre	Sra. Eleni Loizidou
Colombia	Sr. Harold Sandoval Bernal
Costa Rica	Sr. Joaquín Álvarez
Côte d'Ivoire	Sra. Gisèle Kete
Cuba	Sra. Aymée Hernández
Eslovaquia	Sr. Peter Prochacka
Eslovenia	Sr. Franc Miksa

Estados Unidos de América	Sr. Robert G. Loftis Sr. Edward R. Cummings Sra. Kora Mehta
Etiopía	Sr. Minelik Alemu Getahun
Ex República Yugoslava de Macedonia	Sra. Biljana Stefanovska-Sekovska
Francia	Sr. Bruno Nedelec
Guatemala	Sr. Alejandro Sánchez Garrido
Honduras	Sra. Gracibel Bu Figueroa
Hungría	Sr. Tóth Anikó
Irán (República Islámica del)	Sr. Farad Mamdouhi
Italia	Sra. Carla Zuppetti Marini Sr. Pietro Prospero
Japón	Sra. Nobuko Iwatani
Pakistán	Sr. Syros Qazi Sra. Tehmina Janjua
Perú	Sr. Luis-Enrique Chávez
República Dominicana	Sra. Ysset Román Maldonado
Rumanía	Sr. Antonu Pacuretu
Sudán	Sr. Ibrahim Mirghani Sr. Abduelgasim Idris
Suecia	Sr. Joel Brorsson
Suiza	Sra. Boël Sambuc
Turquía	Sr. Bulent Meric Sr. Comoglu Elif
Uruguay	Sra. Laura Dupuy
Viet Nam	Sr. Bui Quang Minh

Organizaciones intergubernamentales

Consejo de Europa	Sr. Rudiger Dossow
Liga de los Estados Árabes	Sr. Samer Alyazal Seaf
Organización de la Conferencia Islámica	Sr. Jafar Olia
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	Sra. Teresa Peters
Organización de la Unidad Africana	Sr. Negousse Desta

Órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas

Departamento de Información Pública	Sr. Mahbud Ahmad
Fondo de Población de las Naciones Unidas	Sra. Astrid Den Besten
Organización Internacional del Trabajo	Sr. Marc Dean
Servicio de Enlace no Gubernamental de las Naciones Unidas	Sr. David Burgess
Voluntarios de las Naciones Unidas	Sra. Trisha Riedy
Unión Internacional de Telecomunicaciones	Sr. Venen Paratian

Organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones

American Civil Liberties Union	Sr. Barry Steinhardt
Artículo 19: International Centre against Censorship	Sr. Toby Mendel
Asociación para la Educación Mundial	Sr. Karl Liang Sr. R. Wadlow
Asociación Indígena Mundial	Sr. Lazaro Pary
Asociación Internacional de Abogados y Juristas Judíos	Sr. Daniel Lack
Asociación Internacional de Magistrados	Sr. Pierre C. Weber Sra. Anne Hiltbold

Campaña Mundial por la Libertad en Internet	Sra. Margarita Lacabe
Centro de Estudios Jurídicos Aplicados	Sra. Tracy Cohen
Centro para la Igualdad de Oportunidades y la Lucha contra el Racismo	Sr. Steven Van Garsse
Centro Simon Wiesenthal	Sr. Mark Knobel
Comisión Federal contra el Racismo	Sra. Boël Sambuc
Instituto Europeo de la Universidad de Ginebra	Sr. Gilbert Casasus
Internet Society	Sr. Mark Measday
Movimiento Internacional contra todas las Formas de Discriminación y Racismo	Sra. Atsuko Tanaka
Movimiento Internacional para la Unión Fraternal entre las Razas y los Pueblos	Sra. Elisa Coenegrachts
Servicio Internacional para los Derechos Humanos	Sra. Monique Deyaert-Buitink
World Wins Corporation	Sra. Wilda Spalding.

-----