



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/30
21 de junio de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
57º período de sesiones
Tema 5 del programa provisional

PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN

**Informe preliminar presentado por el Sr. Yozo Yokota y la
Sra. Ching-Sung Chung sobre la discriminación basada
en el empleo y la ascendencia***

* Los autores no han explicado el motivo de la presentación tardía del presente informe preliminar, que ha de indicarse de conformidad con el párrafo 8 de la sección B de la resolución 53/208 de la Asamblea General.

Resumen

El presente informe preliminar sobre la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia se ha preparado en cumplimiento de la resolución 2004/17 en la que la Subcomisión decidió nombrar al Sr. Yokota y a la Sra. Chung Relatores Especiales encargados de preparar un extenso estudio de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia sobre la base de los tres documentos de trabajo ya presentados sobre la cuestión (E/CN.4/Sub.2/2001/16, E/CN.4/Sub.2/2003/24 y E/CN.4/Sub.2/2004/31), así como las observaciones formuladas y las deliberaciones que habían tenido lugar en los períodos de sesiones de la Subcomisión en los que se presentaron esos documentos de trabajo, y pidió a los Relatores Especiales que presentasen un informe preliminar a la Subcomisión en su 57º período de sesiones. El informe preliminar se centra en la elaboración de un cuestionario para los gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los órganos y organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG), a efectos de determinar las prácticas óptimas y conseguir información más completa sobre las medidas constitucionales, legislativas, judiciales, administrativas y educativas adoptadas contra la discriminación basada en el empleo y la ascendencia. En el documento se recomienda asimismo que la Subcomisión apruebe la propuesta de enviar el cuestionario adjunto al presente informe preliminar. También se recomienda que la Subcomisión acepte la propuesta de celebrar en 2006 una reunión de consulta general en Ginebra y dos talleres regionales, uno en Asia y otro en África.

Introducción

1. En su 56º período de sesiones, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos examinó el documento de trabajo ampliado sobre el tema de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia (E/CN.4/Sub.2/2004/31), presentado por el Sr. Asbjörn Eide y el Sr. Yozo Yokota con arreglo a la resolución 2003/22 de la Subcomisión. En el documento se analizaron las medidas jurídicas, judiciales, administrativas y educativas adoptadas por los gobiernos interesados, utilizando la información disponible en la base de datos de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, contenida en los informes de los Estados Partes presentados por los gobiernos o en las observaciones finales aprobadas por los órganos creados en virtud de tratados. Los autores del documento indicaron que "en consecuencia, la descripción de las medidas pertinentes adoptadas en los países interesados no puede sino ser incompleta y limitada en el tiempo. Por lo tanto, se ha de considerar que sólo se trata de una etapa en un proceso encaminado a realizar un análisis más sustantivo e integral de las medidas adoptadas por los gobiernos para luchar contra la discriminación basada en el empleo y la ascendencia" (párr. 9). En el documento de trabajo ampliado se tratan asimismo otras comunidades afectadas por la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, en particular, las comunidades de la diáspora.

2. En el documento de trabajo ampliado se trata, por último, el tercer elemento del mandato contenido en la resolución 2003/22 de la Subcomisión, es decir, la redacción de un conjunto de principios y directrices. En ese sentido, los autores tomaron nota de:

"la referencia explícita en este mandato no sólo al contenido de la valiosa Recomendación general N° XXIX [del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial], sino también a la necesidad de cooperar y colaborar, en particular con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en la preparación de los principios y directrices solicitados. Debido a las limitaciones de tiempo y de recursos, no ha sido posible iniciar esta cooperación y colaboración con los órganos mencionados." (Párr. 72.)

Además, los autores tomaron nota de las indicaciones dadas por el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia sobre su intención de centrarse en cuestiones análogas en el próximo período de su mandato.

3. Los autores consideraron fundamental la necesidad de obtener no sólo más amplia información de los gobiernos involucrados, sino también la cooperación y la colaboración con los diversos órganos, organismos y mandatos de las Naciones Unidas que tienen o están desarrollando conocimientos especializados en este ámbito y, en el documento de trabajo ampliado, presentaron un marco para la preparación de un conjunto eficaz de principios y directrices.

4. En su resolución 2004/17, la Subcomisión decidió nombrar relatores especiales al Sr. Yokota y a la Sra. Chin-Sung Chung para que hicieran un extenso estudio de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia aprovechando los tres documentos de trabajo ya presentados sobre la cuestión (E/CN.4/Sub.2/2001/16, E/CN.4/Sub.2/2003/24 y

E/CN.4/Sub.2/2004/31), así como las observaciones formuladas y las deliberaciones que tuvieron lugar en los períodos de sesiones de la Subcomisión en que se presentaron esos documentos de trabajo, y pidió a los Relatores Especiales que presentaran a la Subcomisión un informe preliminar en su 57º período de sesiones, un informe sobre la marcha de los trabajos en su 58º período de sesiones y un informe definitivo en su 59º período de sesiones.

La Subcomisión pidió asimismo a los Relatores Especiales que se concentraran en terminar el proyecto de conjunto de principios y directrices para la efectiva eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, dirigido a todos los actores pertinentes, como los gobiernos, las autoridades locales, las entidades del sector privado, las escuelas, las instituciones religiosas y los medios de comunicación, basándose en la normativa aplicable en vigor y en las prácticas óptimas y teniendo en cuenta el marco propuesto en el tercer documento de trabajo y el contenido de la Recomendación general N° XXIX.

5. La Subcomisión pidió también a los Relatores Especiales que, a efectos de determinar las prácticas óptimas, consiguieran información más completa sobre las medidas constitucionales, legislativas, judiciales, administrativas y educativas adoptadas contra la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, entre otras cosas mediante la elaboración de un cuestionario que se hiciera llegar a los gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los órganos y organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y las ONG.

6. Por último, la Subcomisión alentó a los Relatores Especiales a hacer el estudio en asociación y colaboración con los órganos creados en virtud de tratados correspondientes y los órganos, organismos y mandatos de las Naciones Unidas, en particular el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y en consulta con representantes de las comunidades afectadas.

7. La Comisión de Derechos Humanos, en su 60º período de sesiones, aprobó, mediante la decisión 2005/109, la decisión de la Subcomisión. En consecuencia, se presenta este informe preliminar.

Plan de trabajo

8. Del 11 al 13 de junio de 2005, el Sr. Yokota y la Sra. Chung se reunieron en Tokio y mantuvieron intensas conversaciones sobre la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia y el plan de trabajo para su estudio. La Sra. Chung informó sobre la reunión "International Consultation on Caste-Based Discrimination: Establishing Dalit Rights in the Contemporary World; the Role of Governments, the United Nations and the Private Sector" (Consulta internacional sobre la discriminación basada en las castas: establecimiento de los derechos de los dalit en el mundo actual; el papel de los gobiernos, las Naciones Unidas y el sector privado), celebrada en Katmandú del 29 de noviembre al 1º de diciembre de 2004 y a la que había asistido. Los autores coincidieron en que el documento preparado por el organizador de la consulta, la Red Internacional de Solidaridad con los Dalit, que incluye un proyecto de principios sobre la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, sería una útil fuente de información.

9. El Sr. Yokota, por su parte, presentó un documento preparado por la Liga de Liberación Buraku titulado "Proposals for "Principles and Guidelines for the Elimination of Discrimination based on Work and Descent"" (Propuestas de principios y directrices para la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia), que contiene principios rectores y directrices propuestos desde la perspectiva de los esfuerzos realizados por la Liga para eliminar la discriminación contra los buraku en el Japón.

10. Los autores coincidieron en que los dos documentos preparados por las ONG deberían formar una fuente de conocimiento para la futura labor de la Subcomisión a la hora de formular un proyecto de conjunto de principios y directrices para la eliminación efectiva de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, junto con el marco propuesto para los principios y directrices en el documento de trabajo ampliado presentado por el Sr. Eide y el Sr. Yokota (E/CN.4/Sub.2/2004/31) y la Recomendación general N° XXIX. No obstante, los autores consideraron que, habida cuenta de que estaba previsto enviar el cuestionario a los gobiernos y a otros órganos y organismos pertinentes, era prematuro tratar de analizar a fondo el contenido de esos documentos y proponer un proyecto de un conjunto de principios y directrices en el presente informe preliminar. Así pues, los autores acordaron el siguiente plan de trabajo:

- a) Enviar un cuestionario a los gobiernos y otros órganos y organismos pertinentes en septiembre de 2005;
- b) Celebrar una consulta general en Ginebra a mediados de marzo o abril de 2006;
- c) Organizar, si se dispone de financiación, dos talleres regionales, uno en Asia y otro en África, entre enero y marzo de 2006; y
- d) Reflejar los resultados del cuestionario, la consulta y los talleres regionales y el análisis de los mismos en el informe sobre la marcha de los trabajos que se presentará al 58° período de sesiones de la Subcomisión.

Los cuestionarios

11. Los autores proponen enviar los cuestionarios que figuran en el anexo a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los órganos y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales de derechos humanos y las ONG.

La consulta

12. Al estudiar y analizar la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, los autores han constatado la utilidad y la importancia de cooperar con los gobiernos, los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, las ONG y, en particular, las comunidades afectadas, y de recibir sus aportaciones. Por ello, los autores consideran que es fundamental celebrar consultas y talleres con esos grupos.

13. Los autores proponen dos tipos de consultas: una consulta general que se celebraría en Ginebra coincidiendo con el período de sesiones anual de la Comisión de Derechos Humanos con el fin de reducir al mínimo los gastos de viaje de muchos participantes, y dos talleres regionales, uno en Asia y otro en África. El objetivo de los talleres es animar a los

representantes de las comunidades afectadas a participar activamente en los debates sobre la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia.

Conclusiones

14. Es evidente que la práctica de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia constituye una grave violación de los derechos humanos y la dignidad humana. También es cierto que, a pesar de los esfuerzos de algunos gobiernos por eliminar esa discriminación, las comunidades afectadas y sus miembros, que según algunas estimaciones ascienden a 260 millones de personas en todo el mundo, siguen siendo objeto de trato discriminatorio por parte de gobiernos, miembros de otras comunidades, empresas, escuelas e incluso jueces. Con objeto de erradicar ese tipo de discriminación, es fundamental que los gobiernos interesados: a) reconozcan la existencia de esa discriminación; b) realicen un estudio para determinar su alcance y naturaleza; c) prohíban todo acto de discriminación basada en el empleo y la ascendencia; d) castiguen a los infractores; e) impartan educación y formación destinada a los funcionarios estatales, incluidos los encargados de hacer cumplir la ley; f) aumenten la conciencia pública sobre esa cuestión; g) ofrezcan protección y recursos efectivos a las víctimas; y h) adopten otras medidas para eliminar ese tipo de discriminación, como la acción afirmativa y las asignaciones presupuestarias especiales.

15. Si bien el papel y la responsabilidad de los gobiernos son fundamentales para eliminar la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, cabe subrayar que también son importantes el papel y la responsabilidad de otros actores, como las organizaciones y los mecanismos internacionales y regionales, incluidos los donantes de asistencia para el desarrollo, las instituciones y los organismos financieros y los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, así como las instituciones y los mecanismos nacionales de derechos humanos. En la tragedia causada por el *tsunami* en diciembre de 2004, que se cobró más de 100.000 vidas y provocó incalculables daños materiales, las personas más marginadas y vulnerables, en particular las comunidades dalit de Asia meridional, fueron las que más sufrieron al verse discriminadas en el suministro y la distribución de la ayuda de emergencia. Algunas veces se acusa a los organismos de ayuda internacional de ser selectivos y apoyar proyectos que favorecen únicamente a la población mayoritaria. Además, no debería subestimarse el papel y la responsabilidad de las organizaciones del sector privado, como las empresas transnacionales, las organizaciones internacionales no gubernamentales, las escuelas, las instituciones religiosas y los medios de comunicación, en tanto que posibles infractores de los derechos humanos de quienes son objeto de discriminación basada en el empleo y la ascendencia y promotores o defensores de los derechos de esos pueblos.

16. Los autores esperan que la encuesta que se realizará revele de manera más completa y precisa el alcance y la naturaleza de la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia. Una mayor comprensión de la cuestión constituye un importante punto de partida para resolver el problema.

Recomendaciones

17. Los autores recomiendan que la Subcomisión apruebe la propuesta de enviar el cuestionario preparado en el presente informe preliminar a los gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los órganos y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas y las ONG. Los autores esperan asimismo que los destinatarios del cuestionario respondan al mismo con rapidez.
18. Los autores recomiendan también que la Subcomisión apruebe la propuesta de celebrar consultas de acuerdo con el calendario establecido en el párrafo 10.
19. Por último, los autores indican que, aunque un proyecto de conjunto de principios y directrices sería muy útil para tratar esta cuestión, los gobiernos y otros órganos y organismos no deberían esperar la aprobación de esos principios y directrices, que podría tardar uno o dos años, sino que deberían adoptar inmediatamente las medidas necesarias para eliminar ese tipo de discriminación. En concreto, los autores toman muy en serio el Programa Mundial para la educación en derechos humanos iniciado por la Asamblea General, cuya primera fase empezó el 1º de enero de 2005 y que se centrará en las escuelas de educación primaria y secundaria. Por lo tanto, los autores recomiendan que la primera fase del Programa Mundial incluya educación para eliminar la discriminación basada en el empleo y la ascendencia.

Anexo

CUESTIONARIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN BASADA EN EL EMPLEO Y LA ASCENDENCIA

A. Cuestionario para los gobiernos

1. Sírvase indicar cualquier comunidad (incluidas las comunidades de la diáspora), grupo de personas o zona de su país que ha sido objeto de discriminación basada en el empleo y la ascendencia, con razonable detalle sobre el número de personas afectadas, los antecedentes históricos, sociales, religiosos y culturales y los tipos de discriminación (por ejemplo, discriminación en la educación, la ocupación, el empleo, la propiedad de la tierra, la vivienda, el agua, el matrimonio, el sistema de nombres, la religión, el acceso a las instalaciones y servicios públicos, la distribución de los recursos públicos y la violencia por parte de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de otras comunidades).
2. Sírvanse facilitar información sobre las disposiciones jurídicas, las órdenes administrativas, las decisiones judiciales u otras prácticas o medidas que tratan a la comunidad afectada y a sus miembros de manera discriminatoria por motivos de empleo o ascendencia.
3. Sírvanse facilitar información sobre las disposiciones jurídicas, las órdenes administrativas, las decisiones judiciales u otras prácticas o medidas que prohíben la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, castigan a los que no respetan esa prohibición, fomentan la acción afirmativa y favorecen la educación y la formación, así como cualquier otra buena práctica para eliminar ese tipo de discriminación, con inclusión de programas o políticas para aumentar la conciencia pública y asignaciones presupuestarias especiales para mejorar la vida en las comunidades afectadas.
4. Sírvanse facilitar información sobre la ratificación y la aplicación de convenciones y regímenes de derechos humanos internacionales y regionales que tratan la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
5. Sírvanse facilitar información sobre la institución jurídica, administrativa, judicial o de otro tipo, incluida la institución nacional de derechos humanos, que protege a las víctimas de discriminación basada en el empleo y la ascendencia y les ofrece la posibilidad de presentar denuncias, recuperar la dignidad y recibir indemnización o reparación.

6. Sírvanse formular observaciones sobre el marco para un proyecto de conjunto de principios y directrices para la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia propuesto en el documento de trabajo ampliado presentado por el Sr. Eide y el Sr. Yokota (E/CN.4/Sub.2/2004/31 cap. III)*.

B. Cuestionario para las instituciones nacionales de derechos humanos

1. Sírvanse describir brevemente la historia de la creación de su institución, su fundamento jurídico, competencias, funciones y organización.
2. ¿Trata su organización la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia? Sírvanse facilitar detalles sobre el fundamento jurídico y la dependencia o sección que trata esa cuestión.
3. Sírvanse facilitar información detallada sobre los casos de discriminación basada en el empleo y la ascendencia que su institución ha tratado. ¿Cuáles fueron los resultados?
4. ¿Tiene conocimiento su institución de la existencia de comunidades (incluidas las comunidades de la diáspora), grupos de personas o zonas que son objeto de discriminación en su país? En caso afirmativo, sírvanse facilitar información razonablemente detallada sobre el número de personas afectadas, los antecedentes sociales, religiosos y culturales y los tipos de discriminación (por ejemplo, discriminación en la educación, la ocupación, el empleo, la propiedad de la tierra, la vivienda, el agua, el matrimonio, el sistema de nombres, la religión, el acceso a las instalaciones y servicios públicos, la distribución de los recursos públicos y la violencia por parte de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de otras comunidades).
5. Sírvanse facilitar información sobre las disposiciones jurídicas, las órdenes administrativas, las decisiones judiciales u otras prácticas o medidas que tratan a las comunidades afectadas y a sus miembros de manera discriminatoria por motivos de empleo o ascendencia.
6. Sírvanse facilitar información sobre las disposiciones jurídicas, las órdenes administrativas, las decisiones judiciales u otras prácticas o medidas que prohíben la discriminación basada en el empleo y la ascendencia, castigan a los que no respetan esa prohibición, fomentan la acción afirmativa y favorecen la educación y la formación, así como cualquier otra buena práctica para eliminar ese tipo de discriminación, con inclusión de programas o políticas para aumentar la sensibilización pública y asignaciones presupuestarias especiales para mejorar la vida en las comunidades afectadas.
7. Sírvanse formular observaciones sobre el marco para un proyecto de conjunto de principios y directrices para la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia propuesto en el documento de trabajo ampliado presentado por el Sr. Eide y el Sr. Yokota (E/CN.4/Sub.2/2004/31 cap. III)*.

* El texto se adjuntará al cuestionario.

C. Cuestionario para los órganos y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas

1. ¿Trata su organización la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia? Sírvanse facilitar información sobre la naturaleza y el alcance de la labor de su organización para eliminar ese tipo de discriminación.
2. Sírvanse indicar si su organización tiene conocimiento de comunidades (incluidas las comunidades de la diáspora), grupos de personas o zonas de cualquier país objeto de discriminación basada en el empleo y la ascendencia con razonable detalle sobre el número de personas afectadas, los antecedentes históricos, sociales, religiosos y culturales y los tipos de discriminación (por ejemplo, discriminación en la educación, la ocupación, el empleo, la propiedad de la tierra, la vivienda, el agua, el matrimonio, el sistema de nombres, la religión, el acceso a las instalaciones y servicios públicos, la distribución de los recursos y servicios públicos y la violencia por parte de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de otras comunidades).
3. Sírvanse formular observaciones sobre el marco para un proyecto de conjunto de principios y directrices para la eliminación de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia propuesto en el documento de trabajo ampliado presentado por el Sr. Eide y el Sr. Yokota (E/CN.4/Sub.2/2004/31 cap. III).

D. Cuestionario para las organizaciones no gubernamentales

1. Sírvanse describir brevemente la historia, la naturaleza y el alcance de la labor y la estructura de su organización.
2. ¿Trata su organización la cuestión de la discriminación basada en el empleo y la ascendencia? Sírvanse facilitar información sobre la naturaleza y el alcance de la labor de su organización para eliminar ese tipo de discriminación. Si su organización no trata esa cuestión, indique las razones.
3. ¿Tiene conocimiento su organización de comunidades (incluidas las comunidades de la diáspora), grupos de personas o zonas que son objeto de discriminación basada en el empleo y la ascendencia en cualquier país? En caso afirmativo, sírvanse facilitar información razonablemente detallada sobre el número de personas afectadas, los antecedentes históricos, sociales, religiosos y culturales y los tipos de discriminación (por ejemplo, discriminación en la educación, la ocupación, el empleo, la propiedad de la tierra, la vivienda, el agua, el matrimonio, el sistema de nombres, la religión, el acceso a las instalaciones y servicios públicos, la distribución de los recursos y servicios públicos y la violencia por parte de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de otras comunidades).
