

**APORTES PARA LA INCLUSIÓN DESDE LAS AMÉRICAS:
LAS CONVENCIONES INTERAMERICANAS CONTRA
EL RACISMO, TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN E
INTOLERANCIA**

ROBERTO ROJAS DÁVILA*

* Oficial Jurídico del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Las opiniones expresadas en este trabajo son a título personal, y por tanto, no necesariamente coinciden con las de la Secretaría General de la OEA ni comprometen en modo alguno a ésta.

Sumario: I. Introducción. II. Antecedentes del Combate al Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia en la Organización de los Estados Americanos. III. Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. IV. Elaboración de Proyectos de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes contra el Racismo y la Discriminación Racial y contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. V. Aportes para la Inclusión desde las Américas: 1) Aportes de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia: a) La Definición Jurídicamente Vinculante del Racismo en las Américas. 2) Aportes de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. 3) Aportes de las Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia: a) Definiciones Jurídicamente Vinculantes: 1). Discriminación Indirecta. 2) Discriminación Múltiple o Agravada. 3) Intolerancia. b) Ámbito de la Vida Pública o Privada. c) Plano Colectivo. d) Compromiso de Prevenir, Eliminar, Prohibir y Sancionar. e) Mecanismos de Protección y Seguimiento de las Convenciones: 1) Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2) Comité Interamericana para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia. Conclusiones

“Nadie nace odiando a otra persona por el color de su piel, o su origen, o su religión. La gente tiene que aprender a odiar, y si ellos pueden aprender a odiar, también se les puede enseñar a amar, el amor llega más naturalmente al corazón humano que su contrario”

Nelson Mandela

I. Introducción

El racismo, la discriminación e intolerancia fueron creados para justificar la dominación de unos sobre otros. Lo que generó y genera una serie de injusticias, desigualdades y violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

En las últimas décadas, específicamente después de Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional ha promovido un combate frontal contra estas deplorables e injustificables teorías y actos que ocasionaron y ocasionan innumerables muertes alrededor del mundo.

En las Américas, la comunidad interamericana ha impulsado esfuerzos para combatir los mismos males. En el año 2000, los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) -a través de su Asamblea General- encomendaron al Consejo Permanente de la Organización que estudiase

la necesidad de elaborar un Proyecto de Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Trece años después, el 5 de junio de 2013, la Asamblea General de la OEA adoptó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

El presente artículo tiene como objetivo exponer el desarrollo del tema del racismo, la discriminación e intolerancia en el marco de la OEA, así como realizar una breve introducción sobre los aportes jurídicos de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, y de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

II. Antecedentes del Combate al Racismo, la Discriminación e Intolerancia en la Organización de los Estados Americanos

El tema del racismo y toda forma de discriminación e intolerancia no es nuevo en la Organización. La Carta de la OEA establece en su artículo 3 inciso 1 que: *“Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”*.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo II establece que: *“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en dicha declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”*.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1 establece que:

“Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”

Por otro lado, la primera vez que encontramos una referencia al tema en una resolución de la Asamblea General es en el año 1994, en la resolución AG/RES.1271 (XXIV-O/94) “No discriminación y tolerancia”, la misma consideró que: *“el racismo y la discriminación en sus distintas formas atentan contra los principios y prácticas de la democracia como forma de vida y de gobierno y, en definitiva, persiguen su destrucción”*. Además, condenó enérgicamente toda forma de racismo, discriminación racial o religiosa, xenofobia e intolerancia y declaró

que tales conductas violan los derechos humanos y en especial los referentes a la igualdad racial y a la libertad religiosa”. Asimismo, invitó a los distintos órganos, organismos y entidades de la OEA a tomar medidas efectivas y oportunas para fomentar la tolerancia y erradicar las conductas racistas y discriminatorias e instó a los Estados Miembros a fortalecer sus políticas, programas y medidas para prevenir y evitar toda forma de racismo, discriminación racial o religiosa, xenofobia e intolerancia.

En ese mismo año, en el Proceso de Cumbres de las Américas, encontramos una referencia al tema de discriminación en la I Cumbre de las Américas, celebrada en 1994, en Miami, Estados Unidos de América. En su Declaración de Principios, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas establecieron que: *“Todos deben tener acceso a los frutos de la estabilidad democrática y del crecimiento económico, sin discriminación por motivos, de raza, sexo, nacionalidad de origen o religión”*.

Además, en el Plan de Acción de la I Cumbre de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a revisar y fortalecer las leyes para la protección de los derechos de los grupos minoritarios y de las poblaciones y comunidades indígenas, a fin de asegurar que no sufran discriminación, garantizar que gocen de protección legal plena e igualitaria y facilitar su activa participación cívica.

Pasarían cuatro años para que el tema vuelva a ser relevante en el marco de la Organización. La II Cumbre de las Américas, celebrada en 1998, en Santiago de Chile, Chile, fue la ocasión para que los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieran a combatir todas las formas de discriminación en el hemisferio. Asimismo, en el Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas, decidieron eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, las comunidades indígenas, las minorías raciales y étnicas marginadas, y otros grupos vulnerables.

En el año 1999, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 1695 (XXIX-O/99) “Conferencia Mundial para Combatir el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia”, se instó a los Estados Miembros a que respalden las actividades para organizar la mencionada Conferencia.

En el año 2000, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES.1712 (XXX-O/00) “Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, encomendó al Consejo Permanente que estudie la necesidad de elaborar un Proyecto de Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, con vistas a someter este tema a la consideración del trigésimo primer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General. Ésta es la primera vez que se hace una mención a un eventual proyecto de convención.

Además, recomendó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que continúe dando especial atención a este tema. Cabe señalar que en

dicha resolución se consideró como un imperativo ampliar el marco jurídico internacional y reforzar las legislaciones nacionales con miras a eliminar todas las formas de discriminación que aún existen en el hemisferio. Además, se expresó que la Organización debe emitir una clara señal política en favor de la eliminación de todas las formas de discriminación.

En el año 2001, en la III Cumbre de las Américas, realizada en Québec, Canadá, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a erradicar todas las formas de discriminación, incluido racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en las sociedades del hemisferio.

Es en ese sentido, que en el Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron apoyar los esfuerzos que venía realizando la OEA, orientados a la consideración de la necesidad de elaborar un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia.

Ese mismo año, la Asamblea General de la OEA mediante la resolución AG/RES. 1774 (XXXI-O/01) “Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, encargó al Consejo Permanente que avance en la consideración de la necesidad de la mencionada convención, y solicitó al Comité Jurídico Interamericano (CJI) que prepare un documento de análisis con el objeto de contribuir y avanzar en los trabajos del Consejo Permanente.

En cumplimiento de la solicitud de la Asamblea General, el CJI elaboró dos documentos¹, los cuales fueron transmitidos al Consejo Permanente. Cabe destacar que en la elaboración de dichos documentos, se tomaron en cuenta las posiciones de trece países que remitieron respuesta a un cuestionario elaborado por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA.

Una de las conclusiones del CJI fue la siguiente:

“2. Si se resolviera concluir una nueva convención interamericana sobre el racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia, la misma debería constituir un instrumento complementario de las convenciones universales y regionales existentes sobre dicho tema, es decir, debiera cubrir aspectos generales que no hubieran sido cubiertos por dichas convenciones,

¹ Resolución CJI/RES.39 (LX-O/02) “Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia: Informe del Comité Jurídico Interamericano”; y el informe CJI/DOC.80/02 rev.3 “Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia: Informe del Comité Jurídico Interamericano”.

o tipificar formas de racismo, discriminación racial o intolerancia que no han sido aún sujetos de regulación internacional específica. Debiera evitarse un enfoque demasiado vasto (como podría ser el de concluir una convención que tuviera por objeto toda forma de discriminación e intolerancia, lo cual llevaría a cubrir prácticamente todo el espectro de la actividad humana), o si se adopta un enfoque más restringido (que se concentrara, por ejemplo, sólo en la discriminación racial, como parece ser la idea de la Asamblea General), debe evitarse un enfoque demasiado general que produjera un instrumento con redundancias y superposiciones.

El Comité Jurídico entiende, por lo tanto, que no es aconsejable acometer la empresa de negociar y concluir una convención general para prevenir, sancionar y erradicar el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia, en la medida en que podría ser redundante, produciría superposiciones suscitando consecuentemente serios e inevitables problemas de interpretación, y generaría dudas y confusión en la determinación de cuáles serían las obligaciones y los derechos de los Estados que fueran parte de las convenciones anteriores y de la nueva convención.”

Para el Dr. Dante Negro, la opinión de la CJI podría ser interpretada por algunos como contraria a la adopción de una convención interamericana, pero señala que el CJI expuso las condiciones para adoptar un nuevo instrumento jurídico, llamando la atención de los Órganos Políticos de la OEA sobre la existencia de otros medios que podrían eventualmente abordar y encarar el problema del racismo, la discriminación y la intolerancia².

Es precisamente en el año 2001, que la Asamblea General de la OEA aprobó la Carta Democrática Interamericana, la cual señala en su artículo 9 lo siguiente:

“La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.”

Del 2002 al 2004, la Asamblea General de la OEA mediante las resoluciones AG/RES 1905 (XXXII-O/02), AG/RES 1930 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2038 (XXXIV-O/04), exhortó a los Estados Miembros a que intensifiquen los esfuerzos encaminados a la adopción de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

² Negro, Dante. El Desarrollo del Tema “Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia” en la Organización de los Estados Americanos. En: Jornadas de Derecho Internacional 2006. Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., pág 190

III. Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia

En el año 2005, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES.2126 (XXXV-O/05) “Prevención del Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana”, encomendó al Consejo Permanente que instituya un grupo de trabajo encargado de recibir contribuciones con vistas a la elaboración -por parte del mencionado grupo- de un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

En atención a este mandato, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente instaló el Grupo de Trabajo en su reunión del 31 de agosto de 2005, y el mismo inició sus actividades el 23 de septiembre de ese año.

Es en ese contexto, que los días 28 y 29 de noviembre de 2005 en la sede de la OEA, se llevó a cabo una Sesión Especial. La misma contó con la participación de especialistas gubernamentales, representantes de organismos especializados del Sistema Interamericano y otros sistemas regionales, miembros de órganos y organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas, académicos y representantes de organizaciones de sociedad civil.

En la mencionada Sesión Especial, se reafirmó el amplio consenso en cuanto a la necesidad e importancia de contar con un instrumento regional, y que al mismo tiempo constituya un verdadero aporte –ocupándose de los aspectos no abordados en los instrumentos internacionales existentes- al combate contra el racismo, la discriminación e intolerancia. No obstante, se reconoció que una Convención por si misma no es la única solución a los problemas de racismo, discriminación e intolerancia en el hemisferio; es por ese motivo, que los presentes se comprometieron a aportar al fin de que redunde en un instrumento operativo y que impulse a su vez los avances necesarios al interior de los Estados.

El 18 de abril de 2006 -meses después de la Sesión- el Presidente del Grupo de Trabajo, Silvio José Albuquerque e Silva (Representante Alterno de la Misión de Brasil ante la OEA) presentó el documento CP/CAJP-2357/06 “Anteproyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, indicando que se basa en las contribuciones recibidas durante las sesiones del Grupo de Trabajo por los Estados Miembros, representantes de la sociedad civil, especialistas de las Naciones Unidas, de órganos, organismos y entidades de la OEA, así como de otras entidades regionales e internacionales, con el interés de que sirva de base para las negociaciones sobre una futura Convención.

Ese mismo año, la Asamblea General mediante resolución AG/RES. 2168 (XXXVI-O/06) “Lucha contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración del Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, instruyó al Grupo

de Trabajo que inicie las negociaciones sobre el Proyecto de Convención contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, teniendo en cuenta el Anteproyecto mencionado anteriormente, y le solicitó que en el marco del proceso de negociación del mencionado proyecto, continúe promoviendo reuniones para recibir las contribuciones de los Estados Miembros, de órganos, organismos y entidades de la OEA, así como de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales. También le solicitó que continúe recibiendo las contribuciones de representantes de los pueblos indígenas, empresarios y grupos laborales, y de organizaciones de la sociedad civil, teniendo presentes las Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA, especialmente la resolución del Consejo Permanente de la Organización 759 (1217/99) del 15 de diciembre de 1999.

En el año 2007, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 2276 (XXXVII –O/07) “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, encomendó al Grupo de Trabajo que continúe las negociaciones sobre dicho proyecto de Convención, tomando en cuenta los avances reflejados en el documento CP/CAJP- 2357/06 rev. 7 “Anteproyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”.

En el año 2008, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 2367 (XXXVIII-O/08), encomendó al Grupo de Trabajo que continúe las negociaciones sobre dicho proyecto de Convención, tomando en cuenta los avances reflejados en el documento consolidado de conformidad con el plan de trabajo y la metodología que adoptó el Grupo al inicio de sus actividades. Asimismo, encomendó al Grupo de Trabajo la realización de una sesión para recibir contribuciones y aportes sobre el proceso de negociación del proyecto de Convención, con el objetivo de adelantar y fortalecer dicho proceso.

Es en ese contexto, que el 20 de noviembre de 2008 se llevó a cabo la Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de Elaborar un Proyecto de Convención contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. La misma contó con la participación de especialistas gubernamentales, representantes de organismos especializados del sistema interamericano y otros sistemas regionales, miembros de órganos y organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas, académicos y representantes de organizaciones de sociedad civil.

En la mencionada Sesión Especial, se profundizaron aspectos técnicos sobre el contenido del proyecto, como por ejemplo la discriminación estructural, racismo y medios de comunicación, medidas y acciones afirmativas en el ámbito de las políticas públicas, así como el establecimiento de un Comité de Seguimiento.

En el año 2009, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 2501 (XXXIX-O/09), encomendó al Grupo de Trabajo que continúe las negociaciones sobre dicho proyecto de Convención, tomando en cuenta los avances reflejados en el documento

CAJP/GT/RDI- 57/07 rev. 11, “Documento Consolidado: Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”.

Cabe destacar que, ese año fue particularmente difícil en el proceso de negociación, ya que se comenzaba avizorar las diferencias de criterios entre los Países Miembros de la Organización. En palabras de la Ex - Presidenta del Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, Sandra Mikan (Representante Alterna de la Misión de Colombia ante la OEA en el 2009) la negociación presentaba dificultades prácticas de aplicación de definiciones en ciertos casos, o estos podrían ser a veces vagos o poco claros, además de las diferencias por los Sistemas Legales de los Estados Miembros de la OEA³.

IV. Elaboración de Proyectos de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes contra el Racismo y la Discriminación Racial y contra Toda Forma e Discriminación e Intolerancia

En el año 2010, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 2606 (XL-O/10) “Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, resolvió, entre otros, reafirmar la voluntad y el decidido compromiso de los Estados miembros para continuar realizando esfuerzos para concluir las negociaciones sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Cabe destacar que esta resolución fue adoptada con una nota al pie que lee lo siguiente:

“Antigua y Barbuda considera que es necesario revisar el mandato que la Asamblea General dio al Consejo Permanente, mediante la resolución AG/RES. 2126 (XXXV-O/05) y otras subsiguientes, para instituir un Grupo de Trabajo que elaborara un proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Desde que fue instalado este Grupo de Trabajo, los Estados Miembros no han podido llegar a un consenso sobre el alcance de este instrumento, y en consecuencia las negociaciones se encuentran en un punto muerto. Aunque sigue estando comprometida con la erradicación del racismo y toda forma de discriminación e intolerancia en las Américas, Antigua y Barbuda ya no considera que un solo instrumento sea práctico. Por lo tanto, Antigua y Barbuda estima ahora que los Estados Miembros deberían elaborar una Convención Interamericana contra el Racismo y uno o más Protocolos Facultativos sobre Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia”⁴.

³ OEA/Ser.G CAJP/GT/RDI/INF-16/10

⁴ Dicha nota al pie contó con el apoyo de Saint Kitts y Nevis, Belize y Canadá.

Ante esta situación, meses después del inicio de las de las negociaciones del 2010, Canadá decidió retirarse formalmente de las negociaciones sobre un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia⁵.

En el año 2011, la Asamblea General mediante la resolución AG/RES. 2677 (XLI-O/11) “Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, expresó un cambio a la manera en la cual las negociaciones venían llevándose a cabo hasta la fecha, decidiendo lo siguiente:

“Instruir al Consejo Permanente que prorrogue la tareas del Grupo de Trabajo de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, y encomendarle que elabore proyectos de instrumentos jurídicamente vinculantes, con la debida consideración de una Convención contra el racismo y la discriminación racial, así como un protocolo o protocolos facultativos que adicionalmente atiendan toda otra forma de discriminación e intolerancia, de conformidad con el plan de trabajo y la metodología que se adopte y tomando en cuenta hasta donde sea posible los avances reflejados en el “Documento consolidado: Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia” (CAJP/GT/RDI-57/07 rev. 13), y continúe las negociaciones sobre la base de dichos instrumentos...”

De esta forma, en función a este mandato y bajo la Presidencia de Joy Dee Davis (Representante Alternativa de la Misión de Antigua y Barbuda ante la OEA), el Grupo de Trabajo comenzó a negociar la elaboración de instrumentos jurídicamente vinculantes que atiendan, por un lado, al racismo y a la discriminación racial; y por el otro, a otras formas de discriminación e intolerancia.

Debemos resaltar que en dicha resolución se encomendó que en la elaboración, negociación y aprobación del texto final de los proyectos de dichos instrumentos jurídicos se realice de manera simultánea y concurrente, de tal manera que se garantice un tratamiento integral y congruente de los flagelos del racismo, la discriminación y la intolerancia en el hemisferio.

En el año 2012, la Asamblea General, mediante la resolución AG/RES. 2718 (XLII-O/12) “Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes contra el Racismo y la Discriminación Racial y contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”, instruyó al Consejo Permanente que prorrogue las tareas del Grupo de Trabajo de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, y encomendarle que elabore instrumentos jurídicamente vinculantes, de conformidad con el plan de trabajo y la metodología que se adopte y tomando en cuenta los avances reflejados

⁵ OEA/Ser.G CAJP/GT/RDI/INF. 21/10.

en los documentos “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia”(CAJP/GT/RDI-179/11 rev. 7) y “Proyecto de ‘Instrumento’ Jurídicamente Vinculante contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia” (CAJP/GT/RDI-180/11 rev. 5) y que continúe las negociaciones sobre la base de dichos instrumentos.

El 10 de abril de 2013, después de varias reuniones de negociación y con algunas diferencias pendientes⁶, el Grupo de Trabajo culminó con las negociaciones del Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, y del Proyecto de Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Dando cumplimiento al mandato recibido por la Asamblea General en el año 2005.

V. Aportes para la Inclusión desde las Américas: La Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia

El día 5 de junio de 2013, la Asamblea General de la OEA adoptó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Con la adopción de ambas Convenciones, se concluye con la tarea iniciada en el año 2000, cuando la Asamblea General encomendó al Consejo Permanente que estudiase la necesidad de elaborar un Proyecto de Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Antigua y Barbuda, Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador y Uruguay se convirtieron en los primeros firmantes de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

Por otro lado, Argentina, Brasil, Ecuador y Uruguay se convirtieron en los primeros firmantes de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Debemos resaltar que, tal como lo mencionamos anteriormente, la elaboración, negociación y aprobación del texto final de los proyectos de convención se realizó de manera simultánea y concurrente, trabajando en base a textos casi idénticos.

Es por ese motivo, que consideramos a las mencionadas Convenciones como “*gemelas casi idénticas*” porque sólo difieren en los motivos prohibidos de

⁶ Ver las notas al pie de página de la Resolución AG/RES 2804 (XLIII-O/13) y la Resolución AG/RES 2805 (XLIII-O/13).

discriminación y en la definición del racismo en la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia. Ambas convenciones tienen como méritos realizar aportes al combate del racismo, toda forma de discriminación e intolerancia desde las Américas

1. Aportes de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia

La Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia tiene como uno de sus méritos principales reafirmar, actualizar y perfeccionar alguna de las nociones consagradas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU de 1965, consolidando y especificando el contenido democrático de los principios de la igualdad jurídica y de la no discriminación para las Américas.

Por otro lado, esta Convención tiene como aporte la creación de la definición jurídicamente vinculante del racismo en las Américas.

A. La Definición Jurídicamente Vinculante del Racismo en las Américas

A pesar de tener una serie de debates académicos desde las distintas ramas del conocimiento y jurisprudencia sobre casos de racismo, en el derecho internacional no existía una definición jurídicamente vinculante de la definición del racismo.

Ante este contexto, el Grupo de Trabajo realizó la dura labor de elaborar una definición jurídicamente vinculante. Cabe destacar que dicha labor fue tan ardua, que por este punto el proceso de negociación se estancó casi dos años.

Después del cambio de la forma en que se venían dando las negociaciones, algunas delegaciones se dieron a la tarea de trabajar en una definición consensuada, la cual estuvo basada en la definición de racismo de la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales de la UNESCO. En dicha declaración se define al racismo de la siguiente manera:

“El racismo engloba las ideologías racistas, las actitudes fundadas en los prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables; se manifiesta por medio de disposiciones legislativas o reglamentarias y prácticas discriminatorias, así como por medio de creencias y actos antisociales; obstaculiza el desenvolvimiento de sus víctimas, pervierte a quienes lo ponen en práctica, divide a las naciones en su propio seno, constituye un obstáculo para la cooperación internacional y crea tensiones políticas entre los pueblos; es contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, por consiguiente, perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales”

En la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia la definición de racismo es la siguiente:

“El racismo consiste en cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial.

El racismo da lugar a desigualdades raciales, así como a la noción de que las relaciones discriminatorias entre grupos están moral y científicamente justificadas.

Toda teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas racistas descritos en el presente artículo es científicamente falso, moralmente censurable y socialmente injusto, contrario a los principios fundamentales del derecho internacional, y por consiguiente perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales y, como tal, es condenado por los Estados Partes”

2. Aportes de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia

La Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia tiene como principal mérito ser el primer instrumento jurídicamente vinculante que condena la discriminación basada en *“motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra”*.

Este aporte convierte a la OEA en una organización internacional a la vanguardia en el combate contra toda forma de discriminación e intolerancia, ya que es una convención que contiene veinticinco motivos prohibidos de discriminación, entre ellos, los de orientación sexual, identidad y expresión de género; los cuales siguen siendo temas controversiales en las Américas.

En ese sentido, cabe destacar que la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia es el primer instrumento jurídicamente vinculante que reconoce a la orientación sexual, la identidad y expresión de género, como motivos prohibidos de discriminación.

Además, tal como lo plantea el Dr. Dante Negro, con la incorporación de más de veinticinco motivos de discriminación, técnicamente se puede considerar que

cada uno de esos motivos y grupos vulnerables mencionados cuentan con una Convención particular referida a cada uno de ellos⁷.

3. Aportes de las Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia

Ambas convenciones, al ser casi idénticas, tiene como principales méritos lo siguiente:

A. Definiciones Jurídicamente Vinculantes

1) Discriminación Indirecta

La discriminación indirecta ha sido desarrollada, sobretodo a nivel jurisprudencial; por lo que la inclusión de su definición en las Convenciones es un valor agregado al combate a la discriminación porque reconoce y cristaliza su existencia como una modalidad de discriminación.

Podemos afirmar, que el caso más relevante sobre esta modalidad de discriminación es *Griggs vs Duke Power Co*⁸. En el mencionado caso, la compañía Duke Power obligaba a sus trabajadores afroamericanos a laborar en un departamento específico de su empresa, segregándolos respecto a los trabajadores blancos de la misma. Cabe destacar que en dicho departamento se pagaba los salarios más bajos. Con la entrada en vigor de la Ley de los Derechos Civiles en 1964, dicha compañía introdujo como requisito para trabajar en otras áreas de la misma la posesión de un título de bachillerato además de la aprobación de un test de aptitudes. Con estos requisitos se mantenía la misma situación anterior a la entrada en vigor de la mencionada ley, ya que la mayoría de los trabajadores afroamericanos –por no decir todos- no poseían títulos de bachillerato y en los tests de aptitudes eran desaprobados. En ese sentido, la Corte Suprema de Estados Unidos estableció que bajo la Ley de los Derechos Civiles, las prácticas o procedimientos aparentemente neutros que tienen por efecto mantener las prácticas discriminatorias, no pueden ser llevadas a cabo.

Años después, los tribunales de diversos Estados europeos -destacándose el Tribunal Federal del Trabajo de Alemania: Bundesarbeitsgericht- continuaron con el desarrollo de la figura jurídica de la discriminación indirecta.

A nivel de instancias regionales, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) a partir de 1981 comenzó analizar casos sobre discriminación indirecta, en particular, casos laborales. Entre las más importantes sentencias se

⁷ Negro, Dante. Las Convenciones Interamericanas contra el Racismo, la Discriminación y la Intolerancia.

⁸ 401 U.S. 424 (1971).

destacan las siguientes: sentencia de fecha 31.03.1981, asunto 96/80 (Jenkins); sentencia de fecha 13.5.1986, asunto 170/84 (Bilka-Kaufhof); sentencia de fecha 1.7.1986, asunto 237/85 (Rummler); sentencia de fecha 13.7.1989, asunto 171/88 (Rinner-Kühn); sentencia de 27.6.1990, asunto C-33/89 (Kowalska).

En la región, la Corte Interamericana de Derechos Humanos recién genera el precedente jurisprudencial sobre discriminación indirecta en el año 2012, mediante el caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. En este caso se determinó la discriminación indirecta en el modus operandi o práctica de deportaciones masivas o colectivas sin un debido proceso a migrantes haitianos. Posteriormente en el mismo año, la Corte consideró una discriminación indirecta en el caso Artavia Murillo vs. Costa Rica ante la prohibición mediante sentencia de la Sala Constitucional de Costa Rica sobre la fertilización in vitro como método de concepción; esta decisión creaba desventaja particular a los que no pudieran concebir lo cual es una forma de discapacidad, unido a los altos costos del acceso a la salud sexual y reproductiva, y las violaciones al derecho a la familia de las parejas.

En las Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia la definición de discriminación indirecta es la siguiente:

“Discriminación indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos”.

2) Discriminación Múltiple o Agravada

A diferencia de la discriminación indirecta, la discriminación múltiple o agravada no ha sido desarrollada a nivel jurisprudencial, por lo que la inclusión de su definición en la Convención es un valor agregado al combate a la discriminación porque reconoce y cristaliza su existencia como una modalidad de discriminación.

Sin embargo, a nivel de soft law existe mención a esta modalidad de discriminación tanto en la Declaración de la Conferencia Regional de las Américas Preparatoria para la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia – conocida como la Conferencia de Santiago, y de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia – conocida como la Conferencia de Durban. Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD) se ha manifestado sobre dicha modalidad de discriminación en sus Recomendaciones Generales Nro.25, 32 y 34.

En la Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia la definición de discriminación múltiple o agravada es la siguiente:

“Discriminación múltiple o agravada es cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar; el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada”.

3) Intolerancia

Cabe resaltar que no existía algún documento a nivel internacional que definiera la intolerancia a pesar de ser mencionada en varios debates y documentos internacionales como las de las Conferencias de Santiago y Durban.

Sin embargo, lo que si está definido en documentos internacionales es el concepto de tolerancia, la cual está definida en la Declaración de Principios sobre la Tolerancia de la UNESCO. En dicha Declaración se define como tolerancia lo siguiente:

“La tolerancia consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad, de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento de conciencia y de religión. La tolerancia consiste en la armonía en la diferencia. No sólo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica. La tolerancia, la virtud que hace posible la paz, contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz”.

Cabe destacar que al igual que la definición de racismo, fue muy difícil lograr un consenso sobre su definición en el Grupo de Trabajo.

En la Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia la definición de intolerancia es la siguiente:

“Intolerancia es el acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias. Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos”.

B. Ámbito de la Vida Pública o Privada

Sin duda, uno de los méritos de las Convenciones es la inclusión del combate al racismo, toda forma de discriminación e intolerancia tanto en el ámbito público como privado, siendo más progresista que la Convención de las Naciones Unidas de 1965 que solamente se refería a la discriminación en la esfera de la vida pública.

El que se extienda al ámbito privado en las Convenciones implica que los Estados Partes tiene la obligación de prevenir, eliminar, prohibir y sancionar las prácticas racistas, discriminatorias e intolerantes más allá de la esfera estatal.

Debemos resaltar, que esto no es una práctica nueva al interior del Sistema Interamericano, ya que tanto la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) como la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad amplían su ámbito de aplicación a la esfera privada.

Cabe destacar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha entendido que el Estado también tiene la obligación de eliminar la discriminación que se produzca en el ámbito de la vida privada. Una muestra de ello es el caso *Lacko vs. República Eslovaca* en donde el Comité consideró la situación de un hombre de la etnia roma al que le fue denegado el acceso a un restaurante por prejuicios raciales y realizó recomendaciones al país afectado para que adopte medidas que garanticen el derecho de acceso a lugares de este tipo, a la vez de sancionar medidas que garanticen el derecho de acceso a lugares de este tipo, a la vez de sancionar a quienes lo impiden por motivos raciales⁹.

El extender el ámbito a la vida privada consolida y vuelve jurídicamente vinculante la interpretación del Comité y sigue con un el estándar de protección interamericano establecido hace 20 años por la Convención de Belém do Pará.

C. Plano Colectivo

Un avance significativo de las Convenciones, es sin duda el reconocimiento, goce, ejercicio y protección, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en sus leyes nacionales y en el derecho internacional aplicables a los Estados que fuesen Partes de la misma, tanto a nivel individual como colectivo.

Cabe resaltar que es a partir del proceso de descolonización y la democratización de la comunidad internacional, que surgen los derechos colectivos.

⁹ No 11/1998.

Si bien los derechos colectivos no se encuentran especificados en la Convención American de Derechos Humanos, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha desarrollado una jurisprudencia progresiva sobre dichos derechos, especialmente en lo relativo a los derechos de los pueblos indígenas.

En ese sentido, en la preparación del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la CIDH desarrolló desde 1990 el principio jurídico que derecho individual y derecho colectivo no se oponen, sino que son parte del principio de goce pleno y efectivo de los derechos humanos. Siguiendo el precedente del Art. 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Art. 27 del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos que reconocen que existen derechos que sólo pueden ser gozados en conjunto con los restantes miembros de una colectividad¹⁰. Por ejemplo, el derecho a utilizar el lenguaje propio, o a profesar una religión o creencia espiritual no sólo requiere el respeto al individuo de hacerlo, sino también el respeto a ese grupo.

Es por ese motivo, que al tratarse de Convenciones Interamericanas contra el Racismo, Toda Forma de Discriminación e Intolerancia –las cuales están relacionada directamente con colectivos discriminados- es fundamental la inclusión de la mención a lo colectivo.

D. Compromiso de Prevenir, Eliminar, Prohibir y Sancionar

Uno de los principales aportes de las Convenciones es sin duda su carácter omnicompreensivo, ya que no se conforma con la eliminación de la discriminación racial como lo plantea la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de Naciones Unidas, sino que además plantean la prevención, la prohibición y la sanción del racismo, toda forma de discriminación e intolerancia como deberes de los Estados Partes.

En lo que se refiere a la prevención, los Estados que sean Parte de las Convenciones se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de racismo, toda forma de discriminación e intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Cabe resaltar que tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de las Convenciones; por lo tanto, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado dicho objetivo.

Asimismo, los Estados que sean Parte de las Convenciones se comprometen a formular y aplicar políticas que tengan por objetivo el trato equitativo y la

¹⁰ La Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Washington D.C., 2000.

generación de igualdad de oportunidades para todas las personas, de conformidad con el alcance de las Convenciones, entre ellas, políticas de tipo educativo, medidas de carácter laboral o social, o de cualquier otra índole de promoción, y la difusión de la legislación sobre la materia por todos los medios posibles, incluida cualquier forma y medio de comunicación masiva e Internet.

Además, se comprometen a adoptar la legislación que defina y prohíba claramente el racismo, toda forma de discriminación e intolerancia, aplicable a todas las autoridades públicas, así como a todas las personas naturales o físicas y jurídicas, tanto en el sector público como privado, en especial en las áreas de empleo, participación en organizaciones profesionales, educación, capacitación, vivienda, salud, protección social, ejercicio de la actividad económica, acceso a los servicios públicos, entre otros; y a derogar o modificar toda legislación que constituya o de lugar a racismo, toda forma de discriminación e intolerancia.

Igualmente, se comprometen a llevar adelante estudios sobre la naturaleza, causas y manifestaciones de racismo, toda forma de discriminación e intolerancia en sus respectivos países, tanto en los ámbitos local, regional como nacional, y a recolectar, compilar y difundir datos sobre la situación de los grupos o individuos que son víctimas de estos flagelos.

De la misma forma, se comprometen de asegurar que los sistemas políticos y legales de los Estados Partes reflejen apropiadamente la diversidad dentro de sus sociedades.

Evidentemente, todos estos compromisos son medidas de prevención del racismo, toda forma de discriminación e intolerancia porque promueve la inclusión y fomenta la diversidad dentro de las sociedades de las Américas; permitiendo evitar tener víctimas de estos flagelos.

Por otro lado, en lo que se refiere a la prohibición del racismo, toda forma de discriminación e intolerancia; existen una serie de prohibiciones especificadas en el artículo 4 de las Convenciones, las cuales la mayoría provienen de la Convención de Naciones Unidas. Sin embargo, debemos resaltar como una de las innovaciones la que se instituye en el inciso xiv del mencionado artículo, la misma establece que:

“La restricción o limitación basada en algunos de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención, del derecho de todas las personas a acceder o usar sosteniblemente el agua, los recursos naturales, los ecosistemas, la biodiversidad y los servicios ecológicos que forman parte del patrimonio natural de cada Estado, protegido por los instrumentos internacionales pertinentes y por su propia legislación nacional”.

En lo referente a la sanción, los Estados que sean Partes de las Convenciones se comprometen a asegurar a las víctimas del racismo, toda forma de discriminación e intolerancia, un trato equitativo y no discriminatorio, la igualdad de acceso al

Sistema de Justicia, procesos ágiles y eficaces, y una justa reparación en el ámbito civil o penal, según corresponda.

Finalmente, queremos destacar el acierto al establecer el compromiso, según la normativa nacional de los Estados que sean Parte de las mismas, de crear o designar una institución nacional que será responsable de dar seguimiento –a nivel interno- al cumplimiento de las mismas, así como el compromiso de promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias, así como a ejecutar programas destinados a cumplir con los objetivos de las Convenciones. Creemos que ambos compromisos son vitales para colaborar en el monitoreo del cumplimiento de las Convenciones.

E. Mecanismos de Protección y Seguimiento de la Convención

1) Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos

Las Convenciones dan la posibilidad de que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la OEA, pueda presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de las Convenciones por un Estado Parte.

Asimismo, da la posibilidad de que todo Estado Parte pueda -en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión a las mismas, o en cualquier momento posterior- declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en las Convenciones. Estableciendo en que dicho caso, se aplicarán todas las normas de procedimiento pertinentes contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el Estatuto y Reglamento de la Comisión.

Por otro lado, las Convenciones determinan que los Estados Partes podrán formular consultas a la Comisión en cuestiones relacionadas con la efectiva aplicación de las mismas. Asimismo, podrán solicitar a la Comisión asesoramiento y cooperación técnica para asegurar la aplicación efectiva de cualquiera de las disposiciones de las Convenciones. Además, dentro de sus posibilidades, la Comisión podrá brindar asesoramiento y asistencia cuando le sean solicitados.

En lo referente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Convenciones dan la posibilidad que todo Estado Parte pueda -en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión a las mismas, o en cualquier momento posterior- declarar que reconoce como obligatoria y de pleno derecho y sin acuerdo especial la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de las Convenciones. Cabe destacar que en dicho caso, se aplicarán todas las normas de procedimiento pertinentes contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el Estatuto y Reglamento de la Corte.

2) Comité Interamericano para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia

Antes de empezar con el análisis sobre el Comité Interamericano para la Prevención y Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, debemos tener en cuenta que el primer documento de negociación que presentó el Presidente del Grupo de Trabajo, el cual se denominó “Anteproyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”¹¹, no establecía la creación de un Comité Interamericano para la Prevención, Eliminación y Sanción de Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, si no que delegaba las funciones de monitorear el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes de la Convención, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, en lo que sea pertinente, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹².

En ese mismo sentido, el Comité Jurídico Interamericano no estaba a favor de la creación de un nuevo órgano al interior del Sistema Interamericano: en primer lugar, por las limitaciones presupuestales existentes por parte de la Organización de Estados Americanos y; en segundo lugar, para evitar duplicar funciones que bien podrían ser asumidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³.

De la misma manera, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) también consideraba que no era necesaria la creación de un nuevo órgano al interior del Sistema Interamericano.¹⁴

Sin embargo, en las negociaciones del 2007 se acordó la creación de un Comité Interamericano para la Prevención, Eliminación y Sanción de Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia. Dicho acuerdo se encuentra reflejado en el “Documento Consolidado Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda forma de Discriminación e Intolerancia”¹⁵ del 2008.

Por otro lado, tal como fue expuesto anteriormente, en el 2011 se decidió escindir el Proyecto de Convención en dos instrumentos jurídicamente vinculantes. Lo que generaría la posible creación de dos comités para un tema muy similar y que parte de un mismo proceso de negociación.

¹¹ CP/CAJP-2357/06

¹² CP/CAJP-2357/06.

¹³ CJI/doc.339/09 rev.2. Comentarios al Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

¹⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Documento de Trabajo. San José, 2008.

¹⁵ CAJP/GT/RDI-57/07 corr. 2.

En ese sentido, al final del proceso de negociación en 2013, se decidió tener un Comité para ambas Convenciones, siendo diferentes solamente en los motivos prohibidos de discriminación. Además, ante la realidad presupuestaria existente en la OEA, se entendió que tener dos Comités Interamericanos para el monitoreo de dos instrumentos jurídicamente vinculantes tan similares tendría una mayor repercusión en el presupuesto de la Organización. Al mismo tiempo, considerándose que no existe una partida del fondo regular para el financiamiento de comités o mecanismos de seguimiento, implicaría crear un fondo de contribuciones voluntarias para el funcionamiento de cada Comité.

Cabe destacar que, los Estados Partes de los Convenciones sólo podrán ser monitoreados por las obligaciones adquiridas mediante la ratificación o adhesión a uno o ambos instrumentos, de manera independiente. Además, el Comité será conformado por un experto nombrado por cada Estado Parte quien ejercerá sus funciones en forma independiente y cuyo cometido será monitorear los compromisos asumidos en la Convención o Convenciones de la que su Estado sea Parte.

Debemos resaltar que el Comité quedará establecido cuando entre en vigor la primera de las Convenciones y su primera reunión será convocada por la Secretaría General de la OEA tan pronto se haya recibido el décimo instrumento de ratificación de cualquiera de las convenciones. La primera reunión del Comité será celebrada en la sede de la Organización, tres meses después de haber sido convocada, para declararse constituido, aprobar su Reglamento y su metodología de trabajo, así como para elegir sus autoridades. Dicha reunión será presidida por el representante del país que deposite el primer instrumento de ratificación de la Convención con la que se establezca el Comité.

Finalmente, el objetivo principal del Comité es ser el foro para el intercambio de ideas y experiencias, así como para examinar el progreso realizado por los Estados Partes en la aplicaciones de las Convenciones y cualquier circunstancia o dificultad que afecte el grado de cumplimiento derivado de las mismas.

En ese sentido, dicho Comité podrá formular recomendaciones a los Estados Partes para que adopten las medidas del caso. Para tales efectos, los Estados Partes se comprometen a presentar un informe al Comité dentro del año de haberse realizado la primera reunión, con relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en las Convenciones.

Lo novedoso del Comité es que los informes que presenten los Estados Partes al Comité deberán contener, además, datos y estadísticas desagregados de los grupos en condiciones de vulnerabilidad. De allí en adelante, los Estados Partes presentarán informes cada cuatro años. Cabe destacar que la Secretaría General de la OEA brindará al Comité el apoyo que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Conclusiones

Con la adopción de ambas convenciones interamericanas, la OEA ha ratificado su firme compromiso para combatir el racismo, toda forma de discriminación e intolerancia en las Américas. Además, de brindar aportes significativos al combate de estos flagelos desde las Américas para el mundo.

Con la entrada en vigor de las convenciones, esperamos que estas se conviertan en instrumentos interamericanos “vivos”, y que los Estados y la sociedad en general lo hagan suyos como herramientas para construir sociedades diversas e inclusivas en las Américas.