

Anexo

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación Nº XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,

Recordando la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, según las cuales todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y tienen los derechos allí consagrados sin distinción alguna de cualquier índole, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,

Recordando la Declaración de Durban, en la que la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia reconoció que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constitúa una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas,

Observando que, según la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y las Recomendaciones generales Nos. XI y XX, se pone de manifiesto en el examen de los informes de los Estados Partes en la Convención que hay otros grupos distintos de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo que también son motivo de preocupación, tales como los no ciudadanos indocumentados y las personas que no pueden demostrar que poseen la nacionalidad del Estado en cuyo territorio viven, aun cuando hayan vivido en él toda su vida,

Habiendo organizado un debate temático sobre la cuestión de la discriminación contra los no ciudadanos y recibido las aportaciones de los miembros del Comité y los Estados Partes, así como las de los expertos de otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales,

Considerando que es necesario aclarar las responsabilidades de los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial con respecto a los no ciudadanos,

Basando su actuación en las disposiciones de la Convención, en particular el artículo 5, según el cual los Estados Partes deben prohibir y eliminar la discriminación basada en la raza, el color, el linaje (ascendencia) y el origen nacional o étnico en el disfrute por todos de las libertades y derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,

Afirma que:

1. Responsabilidades de los Estados Partes en la Convención

1. En el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención se define la discriminación racial. En el párrafo 2 del artículo 1 se prevé la posibilidad de distinguir entre ciudadanos y no ciudadanos. El párrafo 3 del artículo 1 declara que las disposiciones legales de los Estados Partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización no podrán establecer discriminación contra ninguna nacionalidad en particular;
2. Debe interpretarse que en el párrafo 2 del artículo 1 se trata de evitar socavar la prohibición básica de la discriminación; por consiguiente, no debe interpretarse que redunde en modo alguno en detrimento de los derechos y libertades reconocidos y enunciados en particular en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
3. En virtud del artículo 5 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Aunque algunos de esos derechos, como el derecho de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, pueden limitarse a los ciudadanos, los derechos humanos deben, en principio, ser disfrutados por todos. Los Estados Partes se obligan a garantizar la igualdad entre los ciudadanos y no ciudadanos en el disfrute de esos derechos en la medida reconocida en el derecho internacional;
4. Con arreglo a la Convención, la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo. La diferenciación, en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, con medidas especiales no se considera discriminatoria;
5. Los Estados Partes están obligados a presentar informes completos sobre la legislación relativa a los no ciudadanos y su aplicación. Además, los Estados Partes deben incluir en sus informes periódicos, en la forma adecuada, datos socioeconómicos sobre los no ciudadanos que se encuentren dentro de su jurisdicción, así como datos desglosados por género y origen nacional o étnico;

Recomienda, basándose en estos principios generales, que los Estados Partes en la Convención, con arreglo a sus circunstancias específicas, adopten las medidas siguientes:

2. Medidas de carácter general

6. Examinar y revisar la legislación, según proceda, a fin de garantizar que esa legislación cumpla plenamente la Convención, en particular en relación con el disfrute efectivo de los derechos mencionados en el artículo 5, sin discriminación alguna;
7. Garantizar que las garantías legislativas contra la discriminación racial se aplican a los no ciudadanos, independientemente de su condición de inmigrantes, y que la aplicación de la legislación no tiene ningún efecto discriminatorio sobre los no ciudadanos;
8. Prestar mayor atención a la cuestión de la discriminación múltiple con que se enfrentan los no ciudadanos, en particular respecto de los hijos y cónyuges de los trabajadores no ciudadanos, abstenerse de aplicar normas distintas de trato a las mujeres no ciudadanas que son cónyuges de ciudadanos y a los varones no ciudadanos que son cónyuges de ciudadanas, informar, en su caso, sobre esas prácticas y tomar todas las medidas que sean necesarias para suprimirlas;
9. Velar por que las políticas no tengan el efecto de discriminar contra las personas por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;
10. Velar por que las medidas que se tomen en la lucha contra el terrorismo no discriminen, por sus fines o efectos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, y que los no ciudadanos no se vean sometidos a las caracterizaciones o estereotipos raciales o étnicos;

3. Protección contra la incitación verbal al odio y la violencia racial

11. Tomar medidas para combatir las actitudes y conductas xenófobas respecto de los no ciudadanos, en particular la incitación verbal al odio y la violencia racial, y promover la comprensión más cabal del principio de la no discriminación respecto de la situación de los no ciudadanos;
12. Tomar medidas decididas para combatir toda tendencia a atacar, estigmatizar, estereotipar o caracterizar sobre la base de la raza, el color, la ascendencia y el origen nacional o étnico a los miembros de grupos de la población «no ciudadanos», especialmente por parte de los políticos, los funcionarios, los educadores y los medios de comunicación, en Internet y otras redes de comunicaciones electrónicas y en la sociedad en general;

4. Acceso a la ciudadanía

13. Evitar que grupos particulares de no ciudadanos sufran discriminación respecto del acceso a la ciudadanía o a la naturalización y prestar la debida

atención a las posibles barreras que puedan impedir la naturalización a los residentes de larga data o permanentes;

14. Reconocer que la privación de la ciudadanía por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico constituye una violación de las obligaciones de los Estados Partes de garantizar el disfrute no discriminatorio del derecho a la nacionalidad;
15. Tener en consideración que en algunos casos la negación de la ciudadanía a los residentes de larga data o permanentes puede crearles una situación de desventaja en el acceso al empleo y a las prestaciones sociales, en violación de los principios antidiscriminatorios de la Convención;
16. Reducir la apatriadía, en particular entre los niños; por ejemplo, alentando a sus padres a solicitar la nacionalidad en su nombre y permitiendo que ambos progenitores transmitan la nacionalidad a sus hijos;
17. Regularizar la situación de los antiguos ciudadanos de Estados predecesores que actualmente residan en la jurisdicción del Estado Parte;

5. La administración de justicia

18. Velar por que los ciudadanos disfruten de igual protección y reconocimiento ante la ley y, en este contexto, tomar medidas contra la violencia por motivos raciales y velar por que las víctimas tengan acceso a recursos jurídicos eficaces y derecho a pedir reparación justa y adecuada por todo daño sufrido como resultado de esos actos de violencia;
19. Garantizar la seguridad de los no ciudadanos, en particular por lo que respecta a la detención arbitraria, así como garantizar que las condiciones de los centros para refugiados y solicitantes de asilo cumplan las normas internacionales;
20. Velar por que los no ciudadanos detenidos o encarcelados en la lucha contra el terrorismo estén debidamente protegidos por el derecho nacional con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario;
21. Luchar contra los malos tratos y la discriminación de los no ciudadanos por parte de la policía y otras fuerzas del orden y los funcionarios públicos aplicando estrictamente la legislación y reglamentos pertinentes en los que se prevean sanciones y velando por que todos los funcionarios que traten con los no ciudadanos reciban formación especial, en particular en materia de derechos humanos;
22. Prever en el derecho penal que la comisión de un delito por motivos o fines racistas constituye una circunstancia agravante que permitirá la aplicación de un castigo más severo;

23. Velar por que las denuncias de discriminación racial presentadas por los ciudadanos se investiguen exhaustivamente y que las denuncias contra funcionarios, principalmente las relativas al comportamiento discriminatorio o racista, sean investigadas en forma independiente y eficaz;
24. Regular la carga de la prueba en los procedimientos civiles relativos a la discriminación basada en la raza, el color, la ascendencia y el origen nacional o étnico de modo que una vez que un no ciudadano haya demostrado la existencia de presunciones de hecho de que ha sido víctima de ese tipo de discriminación, sea el denunciado quien deba presentar pruebas de la justificación objetiva y razonable de la diferencia de trato;

6. Expulsión y deportación de no ciudadanos

25. Velar por que las leyes relativas a la deportación u otras formas de remoción de los no ciudadanos de la jurisdicción del Estado Parte no discriminen por su objetivo o sus efectos entre los no ciudadanos por motivos de raza, color u origen étnico o nacional y por que los no ciudadanos tengan igualdad de acceso a recursos efficaces, incluido el derecho a impugnar las órdenes de expulsión, y puedan utilizar efectivamente esos recursos;
26. Garantizar que los no ciudadanos no serán objeto de una expulsión colectiva, en particular cuando no haya garantías suficientes de que se han tenido en cuenta las circunstancias personales de cada una de las personas afectadas;
27. Velar por que los no ciudadanos no sean devueltos o trasladados a un país o territorio en el que corran el riesgo de ser sometidos a abusos graves de los derechos humanos, como tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
28. Evitar la expulsión de los no ciudadanos, especialmente de los residentes de larga data, que pueda tener como resultado una interferencia desproporcionada en el derecho a la vida familiar;

7. Derechos económicos, sociales y culturales

29. Suprimir los obstáculos que impidan a los no ciudadanos disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las esferas de la educación, la vivienda, el empleo y la salud;
30. Velar por que las instituciones docentes públicas estén abiertas a los no ciudadanos y a los hijos de los inmigrantes indocumentados residentes en el territorio de un Estado Parte;
31. Evitar la escolarización segregada y la aplicación de normas de trato distintas a los no ciudadanos por motivos de raza, color, ascendencia y origen nacio-

nal o étnico en la escuela elemental y secundaria y en el acceso a la enseñanza superior;

32. Garantizar la igualdad en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada a los ciudadanos y los no ciudadanos, especialmente evitando la segregación en materia de vivienda y velando por que las agencias inmobiliarias se abstengan de utilizar prácticas discriminatorias;
33. Tomar medidas para eliminar la discriminación contra los no ciudadanos en relación con las condiciones y requisitos laborales, incluidas las normas y prácticas de trabajo con fines o efectos discriminatorios;
34. Tomar medidas eficaces para evitar y resolver los graves problemas con que suelen enfrentarse los trabajadores no ciudadanos, en particular los trabajadores domésticos no ciudadanos, tales como la servidumbre por deudas, la retención del pasaporte, la reclusión ilícita, la violación y las agresiones físicas;
35. Reconocer que, si bien los Estados Partes pueden negarse a ofrecer empleo a los no ciudadanos que no posean un permiso de trabajo, todas las personas deberán poder disfrutar de los derechos laborales y de empleo, incluida la libertad de reunión y sindicación, desde que se inicie hasta que se termine una relación laboral;
36. Velar por que los Estados Partes respeten el derecho de los no ciudadanos a un grado adecuado de salud física y mental, entre otras cosas absteniéndose de negar o limitar su acceso a los servicios de salud preventiva, curativa y paliativa;
37. Tomar las medidas necesarias para evitar las prácticas que nieguen a los no ciudadanos su identidad cultural, tales como la exigencia jurídica o de facto de que los no ciudadanos cambien de nombre para obtener la ciudadanía, y tomar medidas para permitir a los no ciudadanos conservar y desarrollar su cultura;
38. Velar por el derecho de los no ciudadanos, sin discriminación por motivos de raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico, a tener acceso a cualquier lugar o servicio destinado al público en general, como los medios de transporte, los hoteles, los restaurantes, los cafés, los teatros y los parques;
39. La presente Recomendación general reemplaza a la Recomendación general N° XI (1993).