



Asamblea General

Distr. general
22 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 68 b) del programa provisional*

**Eliminación del racismo, la discriminación racial,
la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:
aplicación y seguimiento general de la Declaración
y el Programa de Acción de Durban**

Lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y aplicación y seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe provisional elaborado por el Sr. Mutuma Ruteere, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 66/144 de la Asamblea.

* A/67/150.



Lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y aplicación y seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

Resumen

La Declaración y el Programa de Acción de Durban prestan especial atención a los problemas relacionados con el uso de las nuevas tecnologías de la información, como Internet, a los efectos de difundir el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, y ofrecen un marco general para adoptar posibles medidas de lucha contra este fenómeno. En el presente informe, el Relator Especial se centra en los principales problemas y desafíos que plantea el creciente uso de Internet para difundir ideas racistas e incitar al odio y la violencia raciales, así como en determinar las medidas que puedan adoptarse de conformidad con las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. Tras una breve introducción (sección I) y una sinopsis de las actividades por él realizadas desde su nombramiento por el Consejo de Derechos Humanos (sección II), el Relator Especial hace referencia en la sección III a las principales cuestiones de interés y los desafíos relacionados con el uso de Internet para propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. La sección IV ofrece una visión general de los marcos jurídico y normativo y las medidas adoptadas en los planos nacional, regional e internacional, mientras que la sección V pone de relieve las medidas posibles para combatir el uso de Internet a fin de propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. En la sección VI, el Relator Especial destaca la función potencial y la positiva contribución de Internet como instrumento efectivo para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Relator Especial se describen en la sección VII.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Actividades del Relator Especial.....	5
A. Visitas a países.....	5
B. Otras actividades.....	5
III. El uso de Internet para propagar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	6
A. Principales tendencias.....	6
B. Principales desafíos.....	8
C. Libertad de opinión y expresión en el contexto de la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet.....	9
IV. Marcos jurídico y normativo y medidas adoptadas a nivel nacional, regional e internacional.....	10
A. Marcos e iniciativas internacionales.....	11
B. Marcos e iniciativas regionales.....	14
C. Marcos e iniciativas a nivel nacional.....	16
V. Combatir el uso de Internet para propagar contenidos racistas y xenófobos e incitar a la violencia.....	17
A. Medidas legislativas, normativas y de otro tipo.....	17
B. Función del sector privado, incluido los intermediarios.....	19
C. Papel de la sociedad civil.....	20
VI. Promover el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, a fin de contribuir a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	20
VII. Conclusiones y recomendaciones.....	22

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 66/144 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2011, relativa a las actividades mundiales para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban (A/CONF.189/12 y Corr.1). La Asamblea solicitó al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que, en el marco de su mandato, siguiera prestando particular atención a la incidencia negativa del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el goce pleno de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

2. El presente informe se basa en los informes precedentes del Relator Especial, en los que abordó los problemas relacionados con el uso de las nuevas tecnologías de la información, como Internet, para difundir ideas racistas y mensajes de odio e incitar al odio y la violencia racistas. También se inspira en los informes de los titulares anteriores del cargo, teniendo en cuenta las novedades recientes y la información recopilada a través de consultas con los interesados y las investigaciones realizadas por el Relator Especial.

3. El informe debería asimismo considerarse un examen preliminar de la cuestión del racismo e Internet, y el Relator Especial tiene la intención de examinar este tema con más detenimiento en un informe complementario. El próximo estudio del tema implicará consultas con los Estados, las organizaciones regionales e internacionales y las instancias no estatales, y tratará de determinar posibles prácticas idóneas para combatir el uso de Internet a fin de propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, así como promover el uso de dichas tecnologías para contribuir a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

4. En el presente informe, el Relator Especial ilustra los principales desafíos y tendencias que plantea el uso de Internet para propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia (sección III); ofrece una visión general de los marcos jurídico y normativo y las medidas adoptadas a nivel nacional, regional e internacional (sección IV); presenta posibles medidas para combatir el uso de Internet a fin de propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia (sección V); y pone de relieve la función potencial y la positiva contribución de Internet como instrumento efectivo para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (sección VI). Las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial se exponen en la sección VII.

5. En la sección II, el Relator Especial hace referencia a las actividades que ha llevado a cabo desde su nombramiento por el Consejo de Derechos Humanos como Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

II. Actividades del Relator Especial

A. Visitas a países

6. El Relator Especial quisiera dar las gracias al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, el Gobierno del Sudán y el Gobierno de Mauritania, que han aceptado sus peticiones para visitarlos. Visitará el Estado Plurinacional de Bolivia del 4 al 10 septiembre de 2012.

7. Tras su nombramiento, el Relator Especial también renovó la solicitud de visitar Sudáfrica. Solicitó asimismo visitar Argelia, Botswana, España, Marruecos, Polonia y Túnez.

8. El Relator Especial quisiera agradecer la invitación cursada por el Gobierno de Honduras. Si bien no ha podido aún hacer honor a esa invitación, el Relator Especial confía en poder hacerlo durante el transcurso de su mandato.

B. Otras actividades

9. El Relator Especial participó en el debate temático de alto nivel sobre la consecución de las metas y los objetivos del Año Internacional de los Afrodescendientes, celebrado en Nueva York el 6 de diciembre de 2011, con motivo de la clausura del Año. También asistió a la primera reunión de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y los mecanismos especiales de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en cooperación con la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en Addis Abeba (Etiopía) los días 18 y 19 de enero de 2012. La reunión tuvo por objeto analizar las maneras de mejorar la cooperación y la coordinación en la promoción y la protección de los derechos humanos en África.

10. El 21 de marzo de 2012, con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial emitió un comunicado de prensa conjunto con el Experto independiente sobre cuestiones de las minorías, en el que hizo hincapié en que el racismo seguía avivando la violencia y el conflicto.

11. El 8 de abril de 2012, con motivo del Día Internacional de los Romaníes, el Relator Especial emitió, junto con un grupo de expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas, un comunicado de prensa conjunto que abogaba por la aplicación de políticas y programas eficaces para proteger y promover los derechos de los romaníes en todos los países con población de esta etnia, alentando además a los gobiernos a entablar relaciones más sólidas y positivas con las comunidades romaníes y las organizaciones no gubernamentales, así como consultar plenamente con ellas las posibles soluciones sostenibles a los problemas que afrontan las comunidades romaníes.

12. El 2 de agosto de 2012, con motivo del Día de Conmemoración del Holocausto Romani, el Relator Especial y el Experto independiente sobre cuestiones de las minorías emitieron un comunicado de prensa conjunto en el que pedían una mayor sensibilización y movilización para superar los problemas de hostilidad y discriminación contra los romaníes y los prejuicios persistentes que avivan el racismo y la intolerancia contra ellos.

13. El 28 de agosto de 2012, el Relator Especial participará en un debate temático sobre la incitación al odio racista organizado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial durante su 81º período de sesiones, celebrado en Ginebra (Suiza) del 6 al 31 de agosto de 2012.

III. El uso de Internet para propagar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

A. Principales tendencias

14. Según cálculos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el número de usuarios de Internet en el mundo llegó a 2.400 millones en 2011¹. De hecho, Internet se ha convertido en un espacio en línea público y mundial para intercambiar información e ideas. Existente desde la década de 1960, esta nueva forma de comunicación ha evolucionado hasta convertirse en un instrumento de comunicación sin precedentes, con un alcance rápido y mundial.

15. A diferencia de las formas tradicionales de tecnología de las comunicaciones y la información, Internet tiene una tremenda capacidad para transmitir y difundir información de manera instantánea a diferentes partes del mundo; permite a los usuarios acceder al contenido con relativo anonimato, además de ofrecerlo; los materiales y los contenidos disponibles en Internet pueden intercambiarse a través de las fronteras nacionales y ser alojados en diferentes países con diferentes regímenes jurídicos. Internet ofrece innumerables ventajas para casi todos los aspectos de la vida moderna. Lamentablemente, debido a sus características singulares, Internet puede utilizarse, y se está utilizando, para propagar contenidos racistas y xenófobos e incitar al odio y la violencia raciales.

16. En el párrafo 14 de la resolución 66/144 de la Asamblea General, relativa a las actividades mundiales para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, la Asamblea, sobre la base de las conclusiones y recomendaciones del anterior Relator Especial (véase A/66/312 y A/66/313), exhortó a todos los Estados, de conformidad con los compromisos contraídos en el párrafo 147 del Programa de Acción, a que adoptasen todas las medidas necesarias para combatir la incitación a la violencia motivada por el odio racial, incluso mediante el uso indebido de los medios de difusión impresos, audiovisuales y electrónicos y las nuevas tecnologías de la información, y promovieran, en colaboración con los proveedores de servicios, el uso de dichas tecnologías, incluida Internet, para contribuir a la lucha contra el racismo, de conformidad con las normas internacionales sobre la libertad de expresión y tomando todas las medidas necesarias para garantizar ese derecho. Además, en la Declaración de Durban los Estados expresaron su profunda preocupación por el uso de las nuevas tecnologías de la información, como Internet, con fines contrarios al respeto de los valores humanos, la igualdad, la no

¹ Unión Internacional de Telecomunicaciones, "Internet users, Key global telecom indicators for the world telecommunication service sector" actualizado el 16 de noviembre de 2011. Se puede consultar en <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/at-glance/KeyTelecom.html>.

discriminación, el respeto por los demás y la tolerancia, en particular para propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, y, sobre todo, por la posibilidad de que los niños y los jóvenes que tienen acceso a esa información se vean negativamente influidos por ella².

17. El creciente uso de las tecnologías electrónicas de telecomunicación, como el correo electrónico e Internet, por parte de grupos extrema derecha y organizaciones racistas en sus comunicaciones transfronterizas y el intercambio de materiales racistas se observó inicialmente a mediados de la década de 1990 (véase E/CN.4/1995/78 y A/51/301). El entonces Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, en su informe de 1997, declaró que Internet se había convertido en el nuevo campo de batalla en la lucha por influir en la opinión pública. Aunque se encontraba aún muy por detrás de los periódicos, las revistas, la radio y la televisión en el volumen de su público, Internet ya había captado la imaginación de la gente con un mensaje, incluidos los incitadores al odio, los racistas y los antisemitas (E/CN.4/1997/71).

18. A medida que la tecnología de Internet ha evolucionado, han crecido los sitios que incitan al odio extremista, tanto en número como en complejidad tecnológica. En 2008 se calculó que, desde 1995, cuando se detectó el primer sitio web de odio extremista, el número de sitios web y demás avisos de Internet había llegado a 8.000, que estaban constituidos mayoritariamente por contenidos en línea relacionados con el racismo y el odio racial³. Al igual que en los informes de su predecesor (A/66/312, párr. 101, y A/66/313 y Corr.1), el Relator Especial muestra su alarma por el uso de Internet y las redes sociales por parte de grupos y particulares extremistas a fin de difundir ideas racistas y propagar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Muchos Estados mostraron su preocupación por el creciente uso de Internet a fin de divulgar, promover y difundir ideas racistas por los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas (véase A/66/312). También mostraron su preocupación las organizaciones gubernamentales y las organizaciones competentes de las Naciones Unidas acerca del uso de los medios de comunicación, incluida Internet, para divulgar y promover contenidos racistas; el creciente número de incidentes de violencia racista y los delitos contra los migrantes y las minorías étnicas y religiosas, en particular, así como la falta actual de datos adecuados sobre dichos delitos y actos violentos (*ibid*).

19. Además, los grupos y movimientos extremistas, especialmente los movimientos de extrema derecha, utilizan Internet no solo como un medio para difundir mensajes que incitan al odio y a la violencia y el abuso raciales contra grupos determinados de personas, sino también como una base para captar posibles nuevos miembros. Internet es utilizada para expandir sus redes de personas, movimientos y grupos, ya que permite difundir información sobre sus objetivos y facilita el envío de invitaciones a diversos actos y encuentros. La utilizan también los movimientos y grupos extremistas para difundir boletines y grabaciones en vídeo, entre otros materiales. También son motivo de gran preocupación los llamamientos a la violencia contra determinados activistas antirracistas que se

² A/CONF.189/12 y Corr.1, cap. I, párr. 91).

³ Centro Simon Wiesenthal, "Report, online terror + hate: the first decade (2008)". Se puede consultar en www.wiesenthal.com.

incluyen abiertamente en sitios web neonazis para intimidar, presionar o detener medidas o actividades sociales o políticas dirigidas contra grupos extremistas. Se dio cuenta de casos en que fueron incluidos en dichos llamamientos a la violencia detalles personales de activistas opuestos al odio o a los grupos extremistas, a consecuencia de lo cual fueron objeto de ataques físicos⁴.

20. El Relator Especial quisiera subrayar la importancia de seguir examinando la correlación existente entre las diversas manifestaciones de racismo en Internet y los delitos motivados por prejuicios realmente cometidos. Debido a la falta de datos adecuados sobre este vínculo, es conveniente que las autoridades competentes redoblen sus esfuerzos para detectar, investigar y registrar los delitos motivados por prejuicios. Esos esfuerzos son decisivos, sobre todo para combatir la negativa influencia psicológica en la juventud de esos materiales racistas en línea.

B. Principales desafíos

21. Hay una serie de desafíos de carácter jurídico, reglamentario, técnico y práctico en la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet (E/CN.4/2006/18, párr. 29). El cumplimiento de las leyes y los reglamentos relacionados con cualquier contenido inapropiado o ilegal en Internet, incluido el contenido racista, es problemático debido a la complejidad motivada por la falta de claridad de los términos jurídicos. Además, debido a su naturaleza transfronteriza, los casos relacionados con el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet corresponden con suma frecuencia a diferentes jurisdicciones en función del lugar en el que el contenido inapropiado o ilegal fue alojado y creado, y dónde se cometieron los delitos motivados por prejuicios a raíz de ese contenido racista o xenófobo. Además, la efectividad de la legislación nacional se ve limitada porque los Estados adoptan leyes, políticas o planteamientos divergentes con respecto al contenido racista o de incitación al odio en Internet y aplican criterios también divergentes para definir el umbral entre la libertad de expresión y el comportamiento o los actos delictivos en tales casos. Por otra parte, hay una escasez considerable de la capacidad y los conocimientos necesarios para regular o abordar los casos de delitos motivados por prejuicios relacionados con Internet.

22. Las medidas técnicas elaboradas para luchar contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet también tienen que hacer frente a dificultades tales como las consecuencias imprevistas y el potencial de abuso, a menudo con graves repercusiones en materia de derechos humanos, como la limitación de la libertad de expresión y opinión. Sin embargo, debido a la mera cantidad de datos que circulan y se incluyen en Internet, sería imposible controlar los contenidos en línea.

23. Pese a los adversos efectos de Internet, como su creciente uso por ciertos grupos o personas para difundir ideas racistas y mensajes de odio e incitar a la violencia y el odio raciales, el Relator Especial quisiera reiterar el hecho de que Internet también puede ser un útil instrumento para prevenir y combatir las ideologías y actitudes racistas y xenófobas. En sus informes precedentes, el Relator

⁴ Véase A/HRC/20/38, párr. 11; y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), "Report of OSCE-ODIHR activities on hate on the Internet", ODIHR.GAL/77/10 (Varsovia, 27 de octubre de 2010).

Especial puso de relieve que, en el contexto de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, Internet no debería ser considerada únicamente un nuevo foro para propagar las ideas y opiniones racistas, sino también un potencial instrumento preventivo para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (A/HRC/20/33, párr. 63). También abordó el uso de Internet y las redes sociales por parte de los partidos políticos, movimientos y grupos extremistas, así como los efectos adversos de dichos fenómenos en la juventud (véase A/HRC/20/38).

C. Libertad de opinión y expresión en el contexto de la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet

24. La Declaración y el Programa de Acción de Durban reconocen la positiva contribución que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, especialmente por los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, incluida Internet, y el pleno respeto a la libertad de buscar, recibir y difundir información pueden hacer a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. La Declaración y el Programa de Acción de Durban reiteran la necesidad de respetar la independencia de la prensa y la autonomía de los medios de comunicación a este respecto⁵.

25. En ese sentido, el Relator Especial quisiera subrayar la importancia de garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y opinión en el contexto de la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia racial. Con respecto a la relación entre la libertad de expresión y sus límites cuando se combate la difusión de mensajes que incitan al odio y materiales racistas en Internet, el anterior Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión observó en su informe de 1998 que debía ponerse especial cuidado en encontrar un equilibrio adecuado entre los derechos a la libertad de opinión y expresión y a recibir y difundir información y la prohibición de las expresiones y/o actividades que promuevan opiniones racistas e inciten a la violencia (E/CN.4/1998/40, párr. 37).

26. Como se enuncia en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la libertad de opinión y expresión puede ser restringido legítimamente con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, fundamentalmente para salvaguardar los derechos de los demás. Como declaró el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, toda limitación al derecho a la libertad de expresión a) debe estar prevista por la ley de manera clara y accesible para todos (principios de previsibilidad y transparencia); b) debe proteger, entre otras cosas, los derechos o la reputación de los demás; y c) debe revelarse necesaria y el medio menos restrictivo requerido para lograr el objetivo previsto (principios de necesidad y proporcionalidad) (A/HRC/17/27, párr. 24). Además, los tipos legítimos de información que pueden restringirse incluyen la pornografía infantil (para proteger los derechos de los niños), los mensajes de incitación al odio (para proteger los derechos de las comunidades afectadas), la difamación (para proteger los derechos y

⁵ Declaración de Durban (A/CONF.189/12 y Corr.1, cap. I), párr. 90.

la reputación de los demás contra ataques injustificados), la incitación directa y pública a cometer actos de genocidio (para proteger los derechos de los demás) y el fomento del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia (para proteger los derechos de los demás, como el derecho a la vida) (*ibid.*, párr. 25).

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su recomendación general XV (véase A/48/18, cap. VIII.B), ha subrayado las obligaciones de los Estados con respecto a la difusión de ideas racistas y la incitación a la discriminación y el odio raciales en virtud del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que dispone, entre otras cosas, que los Estados partes declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio raciales y toda incitación a la discriminación racial, y declararán ilegales y prohibirán las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda que promuevan la discriminación racial e inciten a ella. En opinión del Comité, la obligación de restringir y prohibir esas formas de expresión es compatible con la obligación de proteger y respetar la libertad de expresión y opinión⁶.

28. El Relator Especial quisiera subrayar que cualesquiera medidas adoptadas por los Estados para combatir el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet no deberían limitar indebidamente el derecho a la libertad de expresión. Considera que cualquier restricción, control y censura del contenido difundido a través de Internet debería efectuarse sobre una base jurídica claramente definida y de una manera que sea necesaria, proporcional y compatible con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. Quisiera reiterar la opinión de su predecesor en el sentido de que determinar qué actos o expresiones pueden cumplir los umbrales determinados en los artículos 19 a 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, es en última instancia una decisión que se adopta de manera óptima previa evaluación exhaustiva de las circunstancias particulares de cada caso. La decisión siempre debería atenerse a unos criterios bien definidos, de conformidad con las normas internacionales, y debería ser adoptada por un tribunal independiente e imparcial, teniendo en cuenta las condiciones, la cultura y el contexto político locales (véase A/HRC/18/44, párr. 30).

IV. Marcos jurídico y normativo y medidas adoptadas a nivel nacional, regional e internacional

29. La rápida evolución sin precedentes de las nuevas tecnologías de las comunicaciones y la información, incluida Internet, ha posibilitado una mayor difusión de los contenidos racistas y xenófobos que incitan al odio y la violencia raciales. En respuesta a ese problema, los Estados y las organizaciones internacionales y regionales han emprendido diversas iniciativas jurídicas y normativas. La sociedad civil y el sector privado también han contribuido a abordar este fenómeno mediante diversas medidas e iniciativas. El Relator Especial es de la

⁶ Véase, por ejemplo, CERD/C/65/CO/2, párr. 8.

opinión de que, para que las medidas sean plenamente efectivas, se debería adoptar un planteamiento amplio y cohesionado mediante un diálogo y consultas entre las partes interesadas y las instancias competentes a fin de potenciar la sinergia de las estrategias y las iniciativas.

A. Marcos e iniciativas internacionales

30. Con respecto a las iniciativas internacionales para combatir el uso de Internet a fin de propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, la Declaración y el Programa de Acción de Durban ponen de relieve varias esferas de acción importantes señaladas en la Conferencia Mundial de 2001 contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia⁷. Además, el artículo 4 a) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial dispone que los Estados partes declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales, así como toda incitación a la discriminación racial, y el artículo 4 b) estipula que los Estados partes declararán ilegales y prohibirán las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda que promuevan la discriminación racial e inciten a ella.

31. Diversos mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han abordado la cuestión de la utilización de Internet para propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su recomendación general XXIX aprobada en 2002, relativa a la discriminación basada en la ascendencia, recomendaba que los Estados adoptaran medidas estrictas contra toda incitación a la discriminación o la violencia contra las comunidades cuya condición se basara en consideraciones de ascendencia, en particular a través de Internet. Por otra parte, en su recomendación general XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité recomendaba la adopción con determinación de medidas de lucha contra cualquier tendencia a vigilar especialmente, estigmatizar, estereotipar o caracterizar a los miembros de los grupos de población “no ciudadanos” por motivos de raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico, en particular por los políticos, los funcionarios, los educadores y los medios de comunicación, y en Internet y demás redes de comunicación electrónica y en la sociedad en general. También ha expresado preocupación por la difusión de propaganda racista en Internet en varias de las observaciones finales dadas recientemente a conocer tras el examen de los informes periódicos presentados por los Estados partes, en los que afirma que dicha difusión se inscribe en las prohibiciones con arreglo al artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁸. En su 81º período de sesiones, celebrado en Ginebra del 6 al 31 de agosto de 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial organizó un debate temático sobre los mensajes que incitan al odio racista que también abordaba la cuestión de Internet.

⁷ Programa de Acción (A/CONF.189/12 y Corr.1, cap. I), párrs. 140 a 147.

⁸ CERD/C/64/CO/2, párr. 19; CERD/C/ITA/CO/16-18, párr. 17; CERD/C/63/CO/5, párr. 14; y CERD/C/LUX/CO/13, párr. 14.

32. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha desempeñado una función clave en el debate internacional sobre el racismo e Internet. En 1997, el ACNUDH organizó un seminario sobre el papel de Internet a fin de hallar los medios de garantizar su uso responsable a la luz de lo dispuesto por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (véase E/CN.4/1998/77/Add.2). En virtud de la resolución 1999/78 de la Comisión de Derechos Humanos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emprendió investigaciones y consultas sobre la explotación de Internet para incitar al odio racial y difundir propaganda racista y xenófoba, así como para estudiar la manera de favorecer la colaboración internacional en este ámbito. El estudio resultante describía la manera en que los particulares y los grupos con convicciones y programas racistas habían aprovechado las enormes posibilidades que abría este medio de comunicación para establecer y estrechar vínculos entre sí y elaborar materiales racistas, con un volumen y un refinamiento crecientes, para su consulta en línea por los usuarios de Internet (véase A/CONF.189/PC.2/12). En 2011, el ACNUDH organizó una serie de seminarios de expertos para las regiones de África, Asia y el Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe con respecto a la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso, tal como se refleja en las normas internacionales de derechos humanos. Estos seminarios tenían por objeto adquirir un mejor conocimiento de las pautas legislativas, las prácticas judiciales y los diferentes tipos de políticas existentes en los países de las diversas regiones del mundo con respecto a la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso, garantizando a la vez el pleno respeto de la libertad de expresión, como se describe en los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; realizar una evaluación general del estado de aplicación de esta prohibición de la incitación de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos; y determinar posibles medidas a todos los niveles. En las consultas regionales, los participantes deliberaron sobre las respuestas estratégicas a los mensajes de incitación al odio, que además de medidas jurídicas deberían incluir, entre otras cosas, una vigilancia y una recopilación de datos sistemáticas para facilitar la alerta temprana, una autorregulación por parte de los medios de comunicación, campañas de sensibilización gubernamentales, la formación de los magistrados y los agentes de las fuerzas del orden, y la promoción de la tolerancia por medio de la educación. El ACNUDH celebrará una reunión final de expertos, que será organizada por el Reino de Marruecos los días 4 y 5 de octubre de 2012, a fin de elaborar un análisis comparativo de las conclusiones de los cuatro seminarios, determinar posibles medidas a todos los niveles y reflexionar sobre los medios óptimos de intercambiar experiencias.

33. El Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la aplicación efectiva de la Declaración y del Programa de Acción de Durban celebró un seminario de alto nivel sobre racismo e Internet en 2006. En los debates se puso de relieve que una combinación de medidas en forma de iniciativas de autorregulación, junto con una educación sobre el contenido racista en Internet y el fomento de la tolerancia, podía ser la manera más eficaz de aliviar el problema (véase E/CN.4/2006/18). Además, se formularon diversas recomendaciones de importancia, entre las que se incluía promover el uso de Internet para crear redes educativas y de sensibilización contra el racismo; utilizar Internet para promover el respeto universal de los derechos humanos; y el desarrollo humano; potenciar la sensibilización sobre las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información; y desarrollar continuamente instrumentos para promover en la sociedad civil, en particular entre

los padres, los profesores y los niños, el uso de las redes de información. Se propusieron varias medidas prácticas, como la creación de una red modelo antirracista para las escuelas, la inclusión de mensajes antirracistas en los sitios web frecuentados por los jóvenes, cursos de formación para profesores sobre la manera de utilizar Internet, el intercambio de buenas prácticas, la promoción de la inclusión digital, el uso de Internet y el desarrollo de aptitudes de pensamiento crítico para los niños (*ibid.*, párrs. 37 a 39).

34. En octubre de 2003, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó una nueva estrategia integrada para combatir el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia⁹, que fue ultimada después de una serie de estudios y consultas sobre diferentes aspectos y formas de racismo, xenofobia y discriminación, incluida la cuestión de combatir la propaganda racista en los medios de comunicación, especialmente en el ciberespacio. La estrategia incluye un conjunto de medidas que ha de adoptar la organización en respuesta al uso potencial de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet, para propagar ideas racistas, intolerantes o discriminatorias. En concreto, las medidas incluyen combatir el racismo y la discriminación en el ciberespacio potenciando las actividades de sensibilización de la UNESCO a fin de garantizar un mayor respeto a las normas éticas por parte de los profesionales mediáticos; garantizar una aplicación más efectiva de la reglamentación en este ámbito por parte de las autoridades competentes; emprender campañas para sensibilizar a las instancias decisorias en los ámbitos políticos y profesional y movilizarlas contra la propaganda racista difundida a través de las nuevas tecnologías de la información; y crear foros de diálogo y debate sobre racismo en las escuelas a través de Internet, habida cuenta del uso cada vez más generalizado de Internet entre la gente joven.

35. Además de su labor en el ámbito de la delincuencia transnacional y organizada, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se ocupa de la ciberdelincuencia, incluidos actos informáticos concretos que implican racismo y xenofobia, por diversos medios, como prestando asistencia técnica e impartiendo formación a los Estados a fin de mejorar la legislación nacional y fomentar la capacidad de las autoridades nacionales para prevenir, detectar, investigar y juzgar dichos delitos en todas sus formas. La UNODC ha llevado a cabo un detenido análisis de la interfaz entre la delincuencia y el uso de Internet, y está llevando actualmente a cabo un amplio estudio del problema de la ciberdelincuencia y las respuestas a este fenómeno.

36. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) está desempeñando una función de creciente importancia en lo que respecta a la seguridad cibernética y las iniciativas para combatir la ciberdelincuencia. El papel fundamental de la UIT, a raíz de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y la Conferencia Plenipotenciaria de la UIT celebrada en Guadalajara (México) en 2010, consiste en fomentar la confianza y la seguridad en la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones. En respuesta a la tarea que se le encomendó de marcar la pauta en la coordinación de las iniciativas internacionales en el ámbito de la seguridad cibernética, la UIT puso en marcha el programa mundial sobre la seguridad cibernética, que es un marco de cooperación internacional destinado a potenciar la seguridad y la confianza pública a nivel mundial en la sociedad de la

⁹ Se puede consultar en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001312/131202e.pdf>.

información. En el contexto del programa, la UIT presta apoyo a sus Estados miembros por medio de iniciativas y actividades concretas relacionadas con las medidas jurídicas, técnicas y de procedimiento, las estructuras institucionales, la creación de capacidad y la cooperación internacional sobre la seguridad cibernética. La organización también ha impartido cursos de formación y ha aportado material de capacitación y publicaciones sobre ciberdelitos concretos para órganos judiciales y policiales y para la sociedad civil. Además, ha desarrollado varios instrumentos, entre otros un informe titulado “Understanding cybercrime: a guide for developing countries”, destinado a ayudar a los países en desarrollo a entender mejor las repercusiones nacionales e internacionales de las crecientes amenazas cibernéticas, así como asistirlos en la evaluación del marco jurídico vigente y en el establecimiento de un sólido fundamento jurídico.

B. Marcos e iniciativas regionales

37. A nivel regional, el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa y su Protocolo Adicional constituyen un marco jurídicamente vinculante con el máximo alcance posible. El Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa¹⁰, que entró en vigor el 1 de julio de 2004, es el primer tratado internacional referente a los delitos cometidos a través de Internet y demás redes informáticas, que se ocupa en particular de las infracciones a los derechos de propiedad intelectual, el fraude informático, la pornografía infantil y las violaciones de la seguridad de las redes. El Convenio ha sido complementado con un Protocolo Adicional relativo a la tipificación como delito de los actos de carácter racista y xenófobo cometidos a través de los sistemas informáticos, que entró en vigor el 1 de marzo de 2006¹¹. El Protocolo Adicional tipifica como delito penal toda publicación de propaganda racista y xenófoba a través de las redes informáticas. Aunque muchos Estados miembros del Consejo de Europa ya habían tipificado como delito determinados actos relacionados con el contenido racista o xenófobo, se adoptó un enfoque coordinado, basado en los elementos comunes incluidos en el Protocolo Adicional, debido a los considerables retos afrontados por los órganos encargados del orden público para atajar la difusión de dicho material en Internet.

38. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha venido reforzando su labor en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en Internet. El compromiso de combatir los delitos motivados por prejuicios, que pueden ser avivados por la propaganda racista, xenófoba y antisemita en Internet, fue contraído por el Consejo Ministerial de la OSCE, reunido en Maastricht en diciembre de 2003, en su decisión núm. 4/03 sobre la tolerancia y la no discriminación. En noviembre de 2004, el Consejo Permanente de la OSCE, en su decisión núm. 633 sobre la promoción de la tolerancia y la libertad mediática en Internet, decidió que los Estados participantes debían investigar y, cuando procediera, juzgar íntegramente la violencia y las amenazas criminales de violencia motivadas por prejuicios racistas, xenófobos, antisemitas o de otro tipo en Internet (párr. 2). En la misma decisión, el Consejo Permanente también afirmó que los Estados participantes debían analizar la efectividad de las leyes y demás medidas que regulaban los contenidos de Internet,

¹⁰ Se puede consultar en <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>.

¹¹ Se puede consultar en <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/189.htm>.

concretamente en relación con su efecto en la tasa de delitos racistas, xenófobos y antisemitas (párr. 5), y alentar y apoyar estudios rigurosos desde el punto de vista analítico sobre la posible relación entre los mensajes racistas, xenófobos y antisemitas en Internet y la comisión de delitos motivados por dichos mensajes (párr. 6). El Consejo Ministerial, en el párrafo 12 de su decisión núm. 9/09 sobre la lucha contra los delitos motivados por prejuicios, adoptada en Atenas el 2 de diciembre de 2009, encomendó a su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos el cometido de analizar, en consulta con los Estados participantes y en cooperación con las organizaciones internacionales competentes y los asociados de la sociedad civil, el vínculo potencial entre el uso de Internet y la violencia motivada por prejuicios y el daño que causa, así como las medidas prácticas que hayan de adoptarse¹².

39. Para contribuir a un uso más seguro de Internet, en 1998 la Unión Europea aprobó un plan de acción que alentaba iniciativas de autorregulación para tratar la cuestión de los contenidos ilegales y perjudiciales en Internet, entre otras la creación de una red europea de líneas telefónicas de atención a los usuarios de Internet para que denunciaran contenidos ilegales tales como la pornografía infantil; la elaboración de planes de autorregulación y vigilancia de contenidos por parte de los proveedores de acceso y de contenidos; y el desarrollo de sistemas de calificación y filtrado interoperables y compatibles a nivel internacional con el fin de proteger a los usuarios. En mayo de 2005, la Unión Europea prorrogó el plan de acción, denominado “Safer Internet plus programme”, para el período 2005-2008. Los objetivos del programa eran seguir promoviendo un uso más seguro de Internet y las nuevas tecnologías en línea y, en particular, luchar contra los contenidos ilegales, como la pornografía infantil o el material y los contenidos racistas que pueden ser perjudiciales para los niños o no deseados por el usuario final¹³.

40. Existen otras iniciativas regionales pertinentes que tratan de llegar a un entendimiento y a una coordinación comunes sobre los principios y normas de la lucha contra la ciberdelincuencia y potenciar la seguridad cibernética. En 2002, el Commonwealth de Naciones presentó un modelo de legislación en materia de ciberdelincuencia que ofrece un marco jurídico para armonizar la legislación dentro del Commonwealth y propiciar la cooperación internacional. En 2002, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ultimó las directrices referentes a la seguridad de los sistemas y las redes de la información (“Hacia un cultura de la seguridad”). En 2009, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) aprobó una directriz sobre la lucha contra la ciberdelincuencia en la región de la CEDEAO que ofrece un marco jurídico para sus Estados miembros. En mayo de 2010, la Comunidad de África Oriental aprobó un marco de legislación cibernética que ofrece una sinopsis de las principales cuestiones jurídicas relacionadas con la propiedad intelectual, la competencia, la tributación y la seguridad de la información. El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico se dotó en 2002 de una estrategia de seguridad cibernética que incluía cinco esferas de cooperación: la evolución de la situación jurídica, el intercambio de información y la cooperación, la seguridad y las directrices técnicas, la

¹² Se puede consultar en <http://www.osce.org/cio/40695>.

¹³ Véase la decisión núm. 854/2005/CE, de 11 de mayo de 2005, del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo por la que se establece un programa comunitario para promover el uso seguro de Internet y las nuevas tecnologías en línea y en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, vol. 48 (11 de junio de 2005).

sensibilización pública y la formación y la educación. En 2007, la Liga de los Estados Árabes y el Consejo de Cooperación del Golfo formularon una recomendación para tratar de adoptar un enfoque común en las cuestiones relacionadas con la ciberdelincuencia, tomando en consideración las normas internacionales. Dado que los enfoques regionales precedentes en la lucha contra la ciberdelincuencia, incluidos los delitos informáticos específicos que implican una incitación al odio y la violencia raciales, son únicamente aplicables a los Estados miembros de las distintas organizaciones, su efecto puede ser limitado. Además, la mayoría de ellos no abordan específicamente los delitos relacionados con los contenidos, como la difusión de ideas racistas o la incitación al odio y la violencia raciales en Internet; más bien, se centran fundamentalmente en otras formas de ciberdelincuencia y en los problemas que plantea la seguridad cibernética.

C. Marcos e iniciativas a nivel nacional

41. Hasta la fecha, la cuestión del racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet ha sido abordada principalmente a través de los marcos nacionales y regionales. Según la información aportada por los Estados¹⁴, se han llevado a cabo diversas medidas, entre otras prohibir los contenidos de Internet que incitan al extremismo y a la xenofobia; garantizar la colaboración entre los organismos competentes en materia de orden público; crear dependencias o servicios especiales para combatir la ciberdelincuencia, incluida la incitación al odio y la violencia raciales; crear recursos en Internet sobre la prevención del extremismo y la promoción del respeto al multiculturalismo y la diversidad étnica; tipificar como delito los actos de incitación al odio y la violencia raciales cometidos en Internet; prohibir la difusión de material racista y nazi; vigilar los contenidos de Internet; y establecer mecanismos para interponer denuncias en línea¹⁵. En algunos países, las instituciones nacionales de derechos humanos también están tramitando un número creciente de reclamaciones relacionadas con las acusaciones de mensajes de odio e incitación al odio y la violencia raciales difundidos en Internet. Además, las organizaciones privadas y cuasiprivadas, incluidos los proveedores de servicios, se han dotado de códigos de conducta, normas para los usuarios finales y directrices para las prácticas institucionales a fin de impedir los contenidos racistas de carácter ilegal o inadecuado (véase A/64/294, párrs. 27 a 31 y 73).

42. El Relator Especial cree que es necesario un enfoque general en la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet. Las leyes, los reglamentos y los procedimientos penales aprobados a nivel nacional pueden tener un efecto limitado debido a la naturaleza transfronteriza y descentralizada de Internet, así como a los divergentes planteamientos, leyes y políticas nacionales, en particular con respecto a la legalidad de los actos de difusión de ideas racistas, la incitación al odio y la violencia raciales en Internet¹⁶. Por consiguiente, las medidas adicionales en forma de iniciativas de autorregulación y regulación conjunta como los códigos de conducta, las normas para los usuarios finales y otras elaboradas por las organizaciones privadas y cuasiprivadas, incluidas las que crean contenidos en línea y ofrecen servicios de hospedaje de sitios web, pueden ser de utilidad para

¹⁴ Véase A/64/295, A/65/323 y A/66/312.

¹⁵ Véase, por ejemplo A/65/323, párr. 69.

¹⁶ E/CN.4/2006/WG.21/BP.1. Se puede consultar en: http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/groups/docs/e_cn4_2006_wg21_bp1.doc.

reforzar la eficacia de las iniciativas. Además, como se enuncia en el párrafo 141 del Programa de Acción, la educación sobre los contenidos racistas en Internet y sobre las maneras de fomentar la tolerancia es otro instrumento de importancia para combatir este fenómeno. En ese sentido, el Relator Especial coincide con las opiniones expresadas por los titulares precedentes del cargo sobre la importancia de la educación y la sensibilización en la lucha contra las ideas y los conceptos que puedan incitar al racismo, la discriminación racial o la xenofobia, o legitimarlos, en particular a través de Internet (A/HRC/4/19, párr.61).

V. Combatir el uso de Internet para propagar contenidos racistas y xenófobos e incitar a la violencia

A. Medidas legislativas, normativas y de otro tipo

43. Existen varias medidas jurídicas, normativas y programáticas que se pueden adoptar para combatir el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet. El Programa de Acción (párr. 145) insta a los Estados a poner en práctica sanciones jurídicas, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, con respecto a la incitación al odio racial a través de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, instándolos además a aplicar al racismo en Internet todos los instrumentos pertinentes en materia de derechos humanos en los que sean partes, en particular la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Teniendo plenamente en cuenta las normas internacionales y regionales vigentes sobre libertad de expresión, el Programa de Acción también insta a los Estados a que consideren la posibilidad de (párr. 147):

a) Alentar a los proveedores de servicios de Internet a que establezcan y difundan códigos de conducta específicos de carácter voluntario y medidas de autorregulación contra la difusión de mensajes racistas y mensajes que promuevan la discriminación racial, la xenofobia o toda forma de intolerancia y discriminación; a esos efectos se alienta a los proveedores de servicios de Internet a que establezcan órganos mediadores en los planos nacional e internacional, en los que participen las instituciones pertinentes de la sociedad civil;

b) Adoptar y, en la medida de lo posible, aplicar leyes apropiadas para enjuiciar a los responsables de la incitación al odio o la violencia racial por medio de las nuevas tecnologías de la información de las comunicaciones, incluida Internet;

c) Hacer frente al problema de la difusión de material racista por medio de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, entre otras cosas impartiendo capacitación al personal de las fuerzas del orden público;

d) Denunciar y desalentar activamente la transmisión de mensajes racistas y xenófobos a través de todos los medios de comunicación, incluida las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet;

e) Estudiar la posibilidad de un respuesta internacional pronta y coordinada al fenómeno, en rápida evolución, de la difusión de mensajes de odio y material

racista mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet, y, en este contexto, fortalecer la cooperación internacional;

f) Alentar el acceso de todos a Internet y el uso por todos de ese medio como foro internacional e imparcial, teniendo presente que hay disparidades en la utilización de Internet y en el acceso a esta;

g) Examinar formas de mejorar la contribución positiva que aportan las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, como Internet, reproduciendo buenas prácticas para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

h) Alentar la representación de la diversidad de sociedades entre el personal de las organizaciones de medios de difusión y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, como Internet, mediante la promoción de una presencia adecuada de los distintos sectores de la sociedad a todos los niveles de su estructura organizacional.

44. Entre las diversas instancias que pueden intervenir en la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet, cabe citar a los gobiernos y las organizaciones del sector privado y de la sociedad civil en los planos nacional, regional e internacional. En ese sentido, el Relator Especial quisiera poner de relieve la importancia de definir unas funciones y responsabilidades precisas de los diferentes agentes participantes: proveedores de servicios de Internet, empresas de Internet, organismos encargados del orden público, organizaciones no gubernamentales y mecanismos independientes de vigilancia y reclamación. También es fundamental reforzar e institucionalizar el diálogo y la colaboración entre los diversos agentes implicados en resolver las cuestiones del racismo y la incitación al odio, la violencia raciales en Internet.

45. En opinión del Relator Especial, las iniciativas nacionales, regionales e internacionales, incluidas las de carácter legislativo y normativo, son de suma importancia política y pueden facilitar la determinación de estrategias y soluciones comunes. En particular, reitera la opinión del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre el carácter vinculante de las obligaciones estatales de promulgar la legislación adecuada de conformidad con las disposiciones del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En ese sentido, acoge favorablemente las iniciativas del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de aclarar en mayor medida las obligaciones que incumben a las partes en la Convención, especialmente en lo que respecta a la explotación de Internet para propagar el odio racial, étnico y xenóforo y la incitación a la violencia. El Relator Especial también está convencido de las opiniones del Comité y las apoya, al igual que las de sus predecesores, en el sentido de que las medidas jurídicas adoptadas para combatir la propagación del odio racial, étnico y xenóforo y la incitación a la violencia a través de Internet son compatibles con las normas internacionales de derechos humanos sobre la libertad de expresión y opinión. El Relator Especial observa y aprecia que existen diferencias genuinas en las opiniones de los Estados sobre la necesidad de medidas legislativas para restringir determinadas formas de expresión, así como los posibles peligros políticos que plantean. Sin embargo, el Consejo de Europa ha demostrado las posibilidades de un enfoque jurídico colectivo en la lucha contra el odio racial, étnico y xenóforo y la incitación a la violencia en Internet. Existen otras iniciativas

de importancia en otras regiones. El Relator Especial señala asimismo que diversos Estados han promulgado legislación para combatir el racismo en Internet.

B. Función del sector privado, incluido los intermediarios

46. El enfoque que implica a múltiples partes interesadas en la resolución del problema de la propagación del odio racial, étnico y xenófobo y la incitación a la violencia en Internet ha sido destacado en la Declaración y el Programa de Acción de Durban y en diversas reuniones celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. En particular, las empresas comerciales como los proveedores de servicios de Internet y los generadores de contenidos tienen determinadas responsabilidades a través de la autorregulación y la regulación conjunta con los organismos estatales. Determinadas medidas de los proveedores de servicios de Internet, como establecer unas condiciones de servicio claras y generales como base para adoptar medidas adecuadas contra los sitios web que difunden ideas racistas y mensajes de odio e incitan al odio y la violencia raciales en Internet, han sido citadas como algunas de las maneras en que el sector privado puede contribuir a combatir el racismo y la incitación al odio en Internet. Las entidades empresariales también pueden promover el uso de códigos industriales de conducta, directrices éticas y principios como instrumentos para combatir los contenidos racistas en línea; formular y aplicar mecanismos accesibles y transparentes de reclamación en línea; y potenciar los mecanismos a disposición de los usuarios finales para señalar los contenidos inapropiados en los sitios de Internet.

47. No obstante, el Relator Especial es consciente de que la industria de Internet afronta retos técnicos debido a la ingente cantidad de datos y contenidos cargados por los usuarios y que no puede ser técnicamente viable vigilar, filtrar o impedir los contenidos inapropiados o ilegales. Además, existen verdaderos riesgos de que las medidas técnicas, como los mecanismos de vigilancia o filtrado, puedan tener consecuencias imprevistas que interfieran en los flujos y servicios transfronterizos de datos y socaven Internet como red de comunicaciones de carácter único, unificado y mundial, y puedan ser utilizadas indebidamente con facilidad para limitar o suprimir otros derechos humanos como el derecho a la libertad de expresión.

48. Dada la falta de un fácil consenso sobre qué contenido cabe ser considerado “inapropiado”, “ilegal”, “racista” o “incitador al odio”, la industria no debería adoptar por sí sola decisiones sobre los contenidos generados por los usuarios ni adoptar medidas tales como la eliminación o el filtrado de los contenidos. En ese sentido, es instructiva la opinión del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión: el desarrollo de criterios para adoptar medidas de censura nunca debería delegarse en entidades privadas; y los intermediarios no deberían ser responsabilizados por negarse a adoptar medidas que conculquen los derechos humanos de las personas. Las solicitudes para que los intermediarios impidan el acceso a determinados contenidos o revelen información privada con fines estrictamente limitados, como la administración de justicia penal, deberían llevarse a cabo mediante una orden dictada por un tribunal o un órgano competente que sea independiente de toda influencia política, comercial o de otro tipo que no esté justificada (A/HRC/17/27, párr. 75). Además, los diferentes contextos culturales y políticos de los diversos Estados significan que los diferentes países tendrán posiciones, planteamientos y

reglamentos divergentes con respecto a los contenidos de Internet. Pese a esos desafíos, el Relator Especial señala la existencia de numerosas medidas del sector privado que ya están en vigor en diversos Estados y que siguen aportando una positiva contribución a la lucha contra la promoción del odio racial, étnico y xenófobo y la incitación a la violencia en Internet.

C. Papel de la sociedad civil

49. Los agentes de la sociedad civil también desempeñan un papel fundamental en las iniciativas contra el racismo y sus aportaciones y contribuciones deben formar parte integrante de las estrategias en los ámbitos internacional, regional y nacional. La vigilancia del odio racial, étnico y xenófobo y la incitación a la violencia en Internet recae mayoritariamente en la actualidad en los grupos de la sociedad civil que operan como organizaciones no gubernamentales o centros de investigación. La labor de estos grupos (recopilando los datos pertinentes y detectando las tendencias, revelando y, por consiguiente, avergonzando a los promotores de ese odio, promoviendo la sensibilización de los consumidores para que estos puedan adoptar decisiones con conocimiento de causa y configurando la política y la legislación en diferentes países) ha aportado una contribución ingente a los esfuerzos por combatir el problema. Además, los agentes de la sociedad civil están colaborando estrechamente con las víctimas del racismo, la discriminación racial y la xenofobia para alentarlas y asistirles en la defensa de sus derechos y, en la expresión de sus opiniones en Internet.

VI. Promover el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, a fin de contribuir a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

50. La Declaración (párr. 92) y el Programa de Acción (párr. 140) de Durban reconocen la necesidad de promover el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, para contribuir a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que las nuevas tecnologías pueden ayudar a promover la tolerancia y el respeto de la dignidad humana, así como los principios de igualdad y no discriminación. El Programa de Acción pone de relieve asimismo las posibilidades de aumentar la utilización de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, para crear redes educativas y de sensibilización contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en las escuelas y fuera de ellas, y el potencial de Internet para promover el respeto universal de los derechos humanos, así como el respeto del valor de la diversidad cultural (párr. 141).

51. Al igual que su predecesor, el Relator Especial alienta a los Estados a aprovechar al máximo las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, incluida Internet, para combatir la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales (A/HRC/20/38, párr. 12). También quisiera reiterar que la promoción

de la expresión de opiniones diversas a través de Internet sigue siendo un eficaz planteamiento para combatir y prevenir el racismo, de conformidad con la aplicación de los artículos 19 a 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (A/HRC/20/33, párr. 63).

52. Como señaló el Relator Especial en su informe anterior, Internet y las redes sociales también pueden ser un útil instrumento para prevenir la propagación de ideologías racistas por parte de partidos políticos, grupos y movimientos extremistas. En ese sentido, acoge con satisfacción la información recibida sobre los proyectos establecidos a nivel nacional por grupos de la sociedad civil con el apoyo de las autoridades públicas, incluida la creación de una plataforma basada en las redes sociales dirigida a la juventud y destinada, en concreto, a combatir el extremismo de ultraderecha y fomentar una cultura democrática (véase A/HRC/20/38, párr. 12).

53. El Relator Especial cree que una de las maneras posibles de combatir y prevenir el racismo en Internet sería diversificando los contenidos, especialmente mediante la promoción de los contenidos locales. En cuanto red mundial, Internet ofrece una plataforma común para comunicar e intercambiar ideas, opiniones y valores entre diferentes culturas y comunidades de todo el mundo. La aportación de contenidos locales a la red mundial puede contribuir a reforzar el entendimiento, la tolerancia y el respeto de la diversidad. En particular, Internet tiene un gran potencial para reducir la asimetría de información y las percepciones erróneas que avivan las expresiones racistas y xenófobas. En ese sentido, como señaló el anterior Relator Especial, las iniciativas como las campañas de información transmitidas en Internet podrían ser de utilidad para fomentar la armonía y la tolerancia entre los diferentes grupos étnicos (A/HRC/18/44, párr. 12). La promoción de un acceso asequible a Internet y la creación de contenidos diversos desde los puntos de vista cultural y lingüístico, como han propuesto algunas iniciativas de la sociedad civil, también pueden contribuir a apreciar mejor la diversidad¹⁷.

54. Hay que tener presente que, en la mayoría de los casos, las víctimas de la discriminación racial suelen ir a la zaga en conexión digital y acceso a Internet. El hecho de que sus voces no se oigan en las conversaciones digitales permite que las ideas racistas no sean contestadas. En ese sentido, el Relator Especial quisiera reiterar su recomendación de que los Estados adopten políticas y estrategias eficaces y concretas para hacer que Internet esté ampliamente disponible y sea accesible y asequible para todos, sobre la base de los principios de no discriminación de ningún tipo, incluso por motivos de raza, color, ascendencia y origen étnico o nacional. Las instancias competentes del sector privado, en particular los intermediarios de Internet, también pueden apoyar esas iniciativas ofreciendo acceso a las redes y permitiendo la participación en línea de grupos y personas de diverso origen racial y étnico. Según los estudios publicados conjuntamente en 2012 por la Internet Society, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, existe una fuerte correlación entre el desarrollo de una infraestructura de red y el crecimiento de los

¹⁷ Véase, por ejemplo, la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (www.apc.org).

contenidos locales: cuanto más desarrollados estén los mercados locales de Internet, menores serán los precios declarados de la banda ancha internacional¹⁸.

VII. Conclusiones y recomendaciones

55. El Relator Especial señala que la lucha contra la promoción del odio racial, étnico y xenófobo en Internet plantea actualmente un problema bastante reciente y complejo para las iniciativas de lucha contra el racismo. Destaca, sin embargo, que la Declaración y el Programa de Acción de Durban y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ofrecen un marco general y bastante sólido para adoptar posibles medidas en la lucha contra este fenómeno. A tal fin, acoge favorablemente el interés y la atención prestados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en la interpretación de las disposiciones de la Convención con respecto al odio racial y étnico, y aprecia la contribución de los estudios recientes del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión acerca de esta cuestión. El Relator Especial es partidario de promover el diálogo sobre este tema y acoge con satisfacción el apoyo expresado por los Estados y demás mecanismos de las Naciones Unidas a las propuestas de celebrar nuevas consultas sobre la cuestión del racismo e Internet.

56. El Relator Especial observa asimismo que se han emprendido importantes iniciativas jurídicas y normativas en los planos regional y nacional para solucionar el problema de la propagación del odio racial, étnico y xenófobo y la incitación a la violencia en Internet. Las medidas legislativas son fundamentales para cualquier estrategia de lucha contra el racismo, el odio étnico y la xenofobia, y el Relator Especial alienta a los Estados que no hayan promulgado legislación para combatir y prevenir el odio racial, étnico y xenófobo en Internet a que consideren la posibilidad de hacerlo. No obstante, las medidas legislativas deben tener en cuenta las obligaciones que incumben a los Estados de proteger otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión y de opinión, tal como se enuncian tanto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

57. Es preciso adoptar un enfoque de múltiples partes interesadas para combatir el uso de Internet con objeto de propagar contenidos racistas, étnicos y xenófobos e incitar a la violencia. En ese sentido, es decisiva la función del sector privado, en particular los proveedores de servicios de Internet y otros agentes competentes de la industria. El Relator Especial ha subrayado algunas de las medidas que ya está llevando a cabo el sector privado para afrontar el desafío del racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet. El Relator Especial quisiera señalar la positiva contribución de medidas tales como la promoción del empoderamiento y la educación de los usuarios finales; la participación de los proveedores de servicios de Internet en el discurso

¹⁸ Internet Society, OCDE y UNESCO, “The relationship between local content, Internet development and access prices” (2012). Se puede consultar en <http://internetsociety.org/localcontent>.

normativo y en las consultas sobre las cuestiones de lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet; el desarrollo de programas informáticos inteligentes en los ámbitos de la vigilancia y el filtrado; y la mejora de los mecanismos de autorregulación y de regulación conjunta. No obstante, observa las limitaciones en las medidas técnicas y es consciente de los riesgos de que esas medidas técnicas tengan consecuencias imprevistas que restrinjan los derechos humanos. Además, el Relator Especial comparte la opinión expresada por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución sobre la promoción, la protección y el ejercicio de los derechos humanos en Internet, aprobada el 5 de julio de 2012, en la que reconoció la naturaleza mundial y abierta de Internet, que debería mantenerse, como fuerza motriz en la aceleración de los progresos hacia el desarrollo en sus diversas formas.

58. Dada la variedad de agentes que pueden intervenir en la lucha contra el racismo y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet, entre otros los gobiernos y las organizaciones del sector privado y la sociedad civil en los planos nacional, regional e internacional, el Relator Especial quisiera destacar la importancia de determinar claramente las responsabilidades y funciones de los diferentes agentes implicados, así como el fortalecimiento y la institucionalización del diálogo y la colaboración entre los diversos agentes.

59. De conformidad con las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, el Relator Especial quisiera alentar a los Estados a aprovechar las posibilidades que ofrecen la Internet y las redes sociales para combatir la difusión de ideas basadas en el odio o la superioridad raciales y para promover la igualdad, la no discriminación y el respeto de la diversidad. Cree que una de las maneras posibles de combatir el racismo en Internet es diversificando los contenidos, en particular promoviendo los contenidos locales. La aportación de más contenidos locales a la red mundial contribuiría a reforzar el entendimiento, la tolerancia y el respeto de la diversidad, ofreciendo además grandes posibilidades para reducir la asimetría de la información y las percepciones erróneas que avivan las expresiones racistas y xenófobas.

60. En la red digital mundial, las voces de las víctimas de la discriminación racial suelen estar ausentes la mayoría de las veces debido a su falta de acceso a Internet, lo que deja a menudo sin contestar las ideas racistas. En ese sentido, el Relator Especial quisiera reiterar que los Estados deben adoptar políticas y estrategias efectivas y concretas para que Internet esté ampliamente disponible y sea accesible y asequible para todos, sobre la base de los principios de no discriminación de ningún tipo, incluso por motivos de raza, color, ascendencia y origen étnico o nacional.

61. El Relator Especial quisiera señalar la importancia de las actividades de educación e investigación, como estudios sobre las posibles consecuencias de la difusión de ideas racistas, mensajes de odio e incitación al odio y la violencia raciales en Internet; investigaciones y análisis sobre la efectividad de las medidas jurídicas, normativas y técnicas vigentes; la elaboración de programas educativos y material de formación para la juventud; la promoción de programas de alfabetización mediática, incluida una alfabetización técnica y textual en Internet; y el desarrollo y la aplicación de conceptos educativos que combatan la propagación de ideas racistas, mensajes de odio y la incitación al odio y la violencia raciales en Internet.

62. El Relator Especial destaca la importancia de seguir analizando el vínculo existente entre las diversas manifestaciones del racismo en Internet y los delitos cometidos por prejuicios; dada la falta de datos adecuados sobre esta cuestión, recomienda que los Estados redoblen sus esfuerzos para detectar, investigar y registrar dichos delitos motivados por prejuicios.

63. El Relator Especial quisiera subrayar la necesidad de un estudio más exhaustivo de las diferentes dimensiones del problema del racismo e Internet. Hay numerosas novedades importantes a nivel regional y nacional, dentro del sector privado y en la sociedad civil, que pueden ser destacadas como buenas prácticas en la lucha contra el odio racial y étnico y la incitación a la violencia en Internet. Esas prácticas, así como los vínculos entre el odio y la incitación raciales en línea y los delitos raciales, deben investigarse con mayor detenimiento. El Relator Especial ha elaborado el presente informe como un examen preliminar del problema del racismo e Internet y se propone presentar, en uno de sus informes futuros, un estudio complementario que tendrá mayor profundidad y alcance e incluirá más datos y análisis.
