



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
RESERVADA*

CERD/C/71/D/37/2006
8 de agosto de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

71º período de sesiones
(30 de julio a 17 de agosto de 2007)

OPINIÓN

Comunicación N° 37/2006

Presentada por: A. W. R. A. P. (representado por una abogada del Centro de Documentación y Asesoramiento sobre la Discriminación Racial)

Presunta víctima: El peticionario

Estado Parte: Dinamarca

Fecha de la comunicación: 6 de julio de 2006 (comunicación inicial)

Fecha de la presente decisión: 8 de agosto de 2007

[Anexo]

* Se divulga por decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

Anexo

**OPINIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ADOPTADA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 14 DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL
-71º PERÍODO DE SESIONES-**

respecto de la

Comunicación N° 37/2006

Presentada por: A. W. R. A. P. (representado por una abogada del Centro de Documentación y Asesoramiento sobre la Discriminación Racial)

Presunta víctima: El peticionario

Estado Parte: Dinamarca

Fecha de la comunicación: 6 de julio de 2006 (comunicación inicial)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, establecido en virtud del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,

Reunido el 8 de agosto de 2007,

Adopta la siguiente:

OPINIÓN

1.1. El peticionario es A. W. R. A. P., ciudadano danés nacido el 1º de febrero de 1954 en Suecia, actualmente residente en Dinamarca y musulmán practicante. Afirma ser víctima de la violación por Dinamarca¹ del apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 y de los artículos 4 y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Lo representa una abogada, la Srta. Line Bøgsted, del Centro de Documentación y Asesoramiento sobre la Discriminación Racial (DACoRD).

1.2. De conformidad con el apartado a) del párrafo 6 del artículo 14 de la Convención, el Comité transmitió la comunicación al Estado Parte el 20 de julio de 2006.

¹ Dinamarca ratificó la Convención el 9 de diciembre de 1971, y el 11 de octubre de 1985 hizo la declaración prevista en su artículo 14.

Antecedentes de hecho

2.1. En 1997, el Parlamento de Dinamarca aprobó un proyecto de ley con el objeto de abolir el derecho de los padres a administrar castigos corporales a sus hijos. El Partido Popular de Dinamarca votó en contra del proyecto. En 2005, el Gobierno presentó un proyecto de ley de enmienda de la Ley de integración de Dinamarca por el que se introducía el requisito de que los inmigrantes firmaran "declaraciones de integración" con el fin de fomentar su integración. Todos los nuevos inmigrantes tendrían que firmar una declaración afirmando que respetarían los valores fundamentales de la sociedad danesa, en particular las normas del Código Penal de Dinamarca, que promoverían la integración de sus hijos, por lo menos cerciorándose de que asistieran a la escuela, que respetarían la libertad individual y la integridad personal, así como la igualdad entre los sexos y la libertad de religión y de expresión, y que reconocían la prohibición de administrar castigos corporales a sus hijos.

2.2. El Partido Popular de Dinamarca apoyó el proyecto de ley de enmienda, que dio lugar a un nuevo debate sobre la prohibición de los castigos corporales a los niños porque un político del Partido Socialista preguntó a miembros del Partido Popular cómo podían respaldar un proyecto de ley por el que se exigía a todos los inmigrantes que firmaran una declaración en la que, entre otras cosas, reconocían que estaba "prohibido el castigo corporal de los hijos", mientras que el mismo partido se oponía a la prohibición de esos castigos.

2.3. El 5 de noviembre de 2005, el Sr. Søren Krarup, diputado en el Parlamento por el Partido Popular de Dinamarca, declaró, en relación con ese debate, lo siguiente:

"El problema es que por desgracia el país ha sido invadido por la llamada cultura musulmana, y, según el islam, el hombre tiene la prerrogativa de morder a golpes a su mujer y a sus hijos. Esta forma de violencia que practican es sádica y brutal. Por eso no podemos introducir de nuevo la ley (sobre los castigos corporales), y por eso es importante hacerles firmar."

2.4. El 13 de noviembre de 2005, el Sr. Krarup añadió lo siguiente a su anterior declaración:

"Lo que hace que resulte tan extremadamente difícil hoy día debatir el derecho a los castigos corporales es que nos ha invadido una cultura en la que la violencia, es decir, el derecho sagrado del hombre a propinar una paliza a su mujer y a sus hijos, es algo natural. Y eso significa que la tradición danesa en relación con esos castigos ha tenido que transigir más o menos frente a una tradición musulmana bien distinta, lo cual significa que..."

2.5. Al parecer, tras preguntarle el entrevistador en qué se basaban sus observaciones, el Sr. Krarup afirmó:

"¿Acaso no sabe usted que, según la *sharia* y el Corán, el hombre mantiene una posición especial que obliga a su esposa y a sus hijos a obedecerle, y que si no lo hacen se les castigará?"

2.6. Tras leer esos artículos en el diario *Politiken*, el peticionario se puso en contacto con el Centro de Documentación y Asesoramiento sobre la Discriminación Racial (DACoRD) y les pidió que presentaran una denuncia a la policía en su nombre contra el Sr. Krarup por violación

del artículo 266 b) del Código Penal de Dinamarca, que prohíbe formular declaraciones racistas². El 15 de octubre de 2005 se entabló dicha denuncia ante la policía de Copenhague. El 27 de marzo de 2006, la policía la desestimó por considerar que no había pruebas fundadas que corroborasen que se había producido un acto ilícito.

2.7. El 7 de abril de 2006, el peticionario presentó una denuncia ante el Fiscal Regional de Copenhague. El 24 de mayo del mismo año, el Fiscal confirmó su acuerdo con la decisión policial de no incoar un proceso contra el Sr. Krarup. Se refirió al amplio margen de libertad de expresión que existe para los políticos en general y para los diputados parlamentarios en particular, especialmente cuando se trata de asuntos públicos y políticamente controvertidos, como los castigos corporales y la forma en que se practican en otras culturas. No consideró que las declaraciones, al interpretarlas en su contexto, parecieran "amenazadoras, insultantes o degradantes en el sentido del artículo 266 b) del Código Penal."

2.8. El peticionario alega que las cuestiones relativas a la investigación policial de los cargos formulados contra particulares son discrecionales, y que no hay ninguna posibilidad de someter el asunto a los tribunales daneses. No se puede recurrir contra toda decisión del Fiscal relativa a la investigación realizada por las fuerzas de policía. Tampoco sería eficaz emprender una acción legal contra el Sr. Krarup puesto que la policía y el Fiscal rechazaron las demandas presentadas en su contra. El peticionario hace referencia a una decisión del Tribunal Superior del Distrito Oriental de 5 de febrero de 1999, en la que se mantuvo que un incidente de discriminación racial en sí no equivalía a una violación del honor y la reputación de una persona en virtud del artículo 26 de la Ley de responsabilidad civil³. El peticionario concluye que la legislación interna no le ofrece más vías de recurso.

La denuncia

3.1. El peticionario afirma que la decisión de la policía de Copenhague de no iniciar una investigación sobre los presuntos hechos viola el apartado d) del párrafo 1 del artículo 2, el apartado a) del artículo 4 y el artículo 6 de la Convención, ya que la documentación presentada debería haber motivado una investigación más exhaustiva por parte de la policía. Sostiene que no ha contado con medios efectivos para protegerse contra las declaraciones racistas en este caso.

3.2. El peticionario añade que las decisiones de la policía y el Fiscal de Copenhague de rechazar sus demandas violan el artículo 6 de la Convención. Afirma que las autoridades danesas no examinaron en detalle las pruebas presentadas, no tuvieron en cuenta sus argumentos y no hicieron referencia a sus obligaciones en virtud de la Convención.

² Según el artículo 266 b): "1) Toda persona que, públicamente o con la intención de difundirla a un círculo de personas más amplio, haga una declaración o dé información que amenace, insulte o degrade a un grupo de personas por motivos de raza, color, origen nacional o étnico, creencias u orientación sexual, podrá ser condenada a una multa o a una pena de prisión de dos años como máximo. 2) Al fijarse la pena, el hecho de que el delito se relacione con actividades de propaganda se considerará una circunstancia agravante."

³ Véase la comunicación N° 17/1999, *B. J. c. Dinamarca*, opinión aprobada el 17 de marzo de 2000, párrs. 2.4 a 2.6.

Observaciones del Estado Parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación

4.1. El 20 de julio de 2006, el Estado Parte formuló sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la cuestión. En cuanto a la admisibilidad, afirma que las demandas quedan fuera del ámbito de aplicación de la Convención y que el peticionario no estableció la existencia de indicios suficientes a los efectos de la admisibilidad. Las declaraciones se refieren a la percepción que tiene el Sr. Krarup de las personas de una determinada religión o doctrina religiosa, pero no a personas de una determinada "raza, color, linaje u origen nacional o étnico" en el sentido del artículo 1 de la Convención. El Estado Parte observa que no todos los musulmanes son de un determinado origen étnico ni de la misma raza. Incluso el propio peticionario señaló que las declaraciones eran "ofensivas y degradantes hacia las personas de fe musulmana". Eso confirma que no se pueden calificar de "racialmente discriminatorias", ya que se refieren a una cuestión religiosa y no racial. Por este motivo, las declaraciones quedan fuera del ámbito de aplicación del artículo 1 de la Convención.

4.2. Por lo que se refiere al fondo de la comunicación, el Estado Parte cuestiona que se hubiera producido una violación del apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 y de los artículos 4 y 6 de la Convención. En cuanto a la reclamación de que la documentación presentada a la policía debería haber motivado el inicio de una investigación exhaustiva de los hechos, el Estado Parte afirma que la evaluación realizada por las autoridades danesas de las denuncias interpuestas por el peticionario por supuesta discriminación racial cumple plenamente los requisitos de la Convención, pese a que su resultado no fuera el deseado por el peticionario. La Convención no garantiza un resultado concreto de las denuncias presentadas por supuestas declaraciones racistas e insultantes, sino que establece ciertos requisitos para la investigación de esos hechos. El Estado Parte afirma que esos requisitos se han cumplido en este caso, ya que las autoridades danesas **sí** adoptaron medidas efectivas al tramitar e investigar las denuncias presentadas por el peticionario.

4.3. En virtud del párrafo 2) del artículo 749 de la Ley de administración de justicia⁴, la policía puede suspender una investigación ya iniciada cuando no existe fundamento suficiente para continuarla. En un proceso penal, el deber de demostrar que se cometió un delito recae sobre el fiscal. Es importante en aras de un proceso con las debidas garantías que, para que los tribunales condenen a un acusado, existan indicios de cierto peso. De conformidad con el párrafo 2) del

⁴ "Artículo 749

1) La policía desestimaré una denuncia si considera que no hay base para iniciar una investigación.

2) Si no hay base para proseguir una investigación ya iniciada, la policía puede decidir suspender la investigación si no se han presentado cargos (...).

3) Si se desestima la denuncia y no se procede con la investigación, deberá notificarse a las personas que presumiblemente están interesadas en el caso. La decisión puede apelarse ante el encargado de procesamiento en virtud de las normas de la Parte 10."

artículo 96 de la Ley de administración de justicia⁵, los fiscales tienen el deber de observar el principio de la objetividad. No pueden enjuiciar a una persona a menos que consideren con una certeza razonable que esa acción desembocará en una condena.

4.4. El Estado Parte acepta que las investigaciones deben realizarse con la debida diligencia y a la mayor brevedad posible, y deben ser suficientes para determinar si se ha producido o no un acto de discriminación racial. Eso no significa, sin embargo, que deban llevarse a juicio todos los casos denunciados a la policía. El Estado Parte subraya que la cuestión en el presente caso era determinar si se podría considerar que las declaraciones del Sr. Krarup quedaban dentro del ámbito de aplicación del artículo 266 b) del Código Penal. El Estado Parte considera que esa valoración jurídica se hizo con rigor y de forma adecuada. No hubo problemas en relación con las pruebas, ya que las declaraciones se publicaron en el periódico citando al Sr. Krarup. Por este motivo, la policía no tuvo que iniciar una investigación para aclarar el contenido específico de las declaraciones, descubrir su procedencia o interrogar al peticionario sobre su opinión de las mismas.

4.5. A juicio del Estado Parte, la Fiscalía encontró un equilibrio adecuado entre el derecho a la libertad de expresión, en particular la libertad de expresión de los políticos en los debates sobre cuestiones sociales fundamentales, y el derecho a la protección de la religión (o el derecho a la protección contra la discriminación racial). Las declaraciones deben contemplarse en el contexto en el que se hicieron, es decir, como aportación al debate político sobre el derecho a administrar castigos físicos, y, independientemente de si el lector apoya o no las opiniones del Sr. Krarup, una sociedad democrática debe permitir que se debatan esos puntos de vista dentro de unos límites determinados. El Estado Parte destaca su opinión de que la libertad de expresión reviste especial importancia para los representantes electos del pueblo, que llaman la atención sobre sus preocupaciones y defienden sus intereses. Por ello, la injerencia en la libertad de expresión de un diputado parlamentario exige un riguroso escrutinio por parte del ministerio fiscal.

4.6. El Estado Parte reconoce que el derecho de un político a la libertad de expresión no es absoluto, y se refiere a los datos que figuran en sus informes periódicos 16º y 17º al Comité, en el que se señalaba que, entre el 1º de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2003, los tribunales daneses habían examinado 23 casos relativos a violaciones del artículo 266 b) del Código Penal, y que 10 de esos casos se referían a afirmaciones hechas por políticos, de los cuales sólo uno fue absuelto.

⁵ "Artículo 96

1) Los fiscales, en colaboración con la policía, tienen el deber de enjuiciar los delitos según las normas de la presente ley.

2) Los fiscales actuarán en todos los asuntos con la rapidez que permita la naturaleza del caso, y no solo velarán por que las personas culpables sean declaradas responsables sino también por que no se enjuicie a personas inocentes."

Observaciones del peticionario

5.1. El 29 de diciembre de 2006, el peticionario comentó las observaciones del Estado Parte. En lo que respecta al argumento de que la comunicación no entra dentro del ámbito de aplicación del Pacto, el peticionario sostiene que la "islamofobia", al igual que los ataques contra los judíos, se ha manifestado como forma de racismo en muchos países europeos, entre ellos Dinamarca. Tras el 11 de septiembre de 2001, los ataques contra musulmanes se han intensificado en Dinamarca. Los miembros del Partido Popular de Dinamarca se sirven de discursos de aversión para instigar el odio hacia las personas de origen árabe y creencias musulmanas, y consideran que la cultura y la religión están relacionadas en el islam. El peticionario alega que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ya afirmó que las autoridades danesas no garantizan una aplicación efectiva del derecho penal en relación con el discurso que incita al odio contra los musulmanes y la cultura musulmana, especialmente el empleado por los políticos, e invoca las observaciones finales aprobadas por el Comité en 2002 en relación con Dinamarca⁶:

[16.] Al Comité le preocupan los informes acerca de un aumento considerable de las denuncias de casos de un extendido hostigamiento contra las personas de antecedentes árabes y musulmanas a partir del 11 de septiembre de 2001. El Comité recomienda que el Estado Parte observe esta situación cuidadosamente, adopte medidas resueltas para proteger los derechos de las víctimas y actúe contra los autores, y que informe sobre esta materia en su próximo informe periódico.

[11.] El Comité, si bien toma nota de los esfuerzos del Estado Parte para combatir los delitos de odio, está preocupado por el aumento del número de delitos de motivación racial y de denuncias de discursos que incitan al odio. Al Comité también le preocupa la incitación al odio por parte de algunos políticos en Dinamarca. Si bien toma nota de los datos estadísticos ofrecidos sobre denuncias y enjuiciamientos puestos en marcha en virtud del artículo 266 b) del Código Penal, el Comité observa la negativa del Fiscal público a entablar acciones judiciales en algunos casos, en particular el caso de algunas viñetas que asociaban el islam con el terrorismo (arts. 4 a) y 6) (subrayado añadido).

5.2. El peticionario llega a la conclusión de que existen indicios racionales de criminalidad, dado que pertenece a la llamada "cultura musulmana" y que, como padre, se siente personalmente afectado por el estereotipo de que él y los demás musulmanes golpean a su esposa y sus hijos.

Deliberaciones del Comité

6.1. Antes de examinar cualquier denuncia formulada en una petición, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debe decidir, de conformidad con el artículo 91 de su reglamento, si la comunicación es admisible en virtud de la Convención.

6.2. El Comité toma nota de la objeción del Estado Parte de que las denuncias quedan fuera del ámbito de aplicación del Pacto, ya que las declaraciones impugnadas se dirigen a personas de una determinada religión o grupo religioso y no a personas de una determinada "raza, color,

⁶ CERD/C/60/CO/5, 21 de mayo de 2002.

linaje u origen nacional o étnico". También toma nota del argumento del peticionario de que las declaraciones en cuestión se dirigían en realidad a personas de origen árabe o creencias musulmanas. No obstante, el Comité observa que las declaraciones impugnadas se refieren específicamente al corán, el islam y los musulmanes en general, sin hacer ninguna referencia a una determinada raza, color, linaje u origen nacional o étnico. Aunque los elementos del expediente no permiten que el Comité analice y determine la intención de las declaraciones impugnadas, lo cierto es que en estas declaraciones orales, según se informa o consta por escrito, no se ataca directamente a ningún grupo nacional o étnico específico. De hecho, el Comité observa que los musulmanes que residen actualmente en el Estado Parte son de origen heterogéneo. Proceden de por lo menos 15 países diferentes, poseen orígenes nacionales y étnicos diversos, y consisten en no ciudadanos, y ciudadanos daneses, en particular conversos daneses.

6.3. El Comité reconoce la importancia de la interfaz entre la raza y la religión y estima que sería pertinente considerar una reclamación por "doble" discriminación sobre la base de la religión y otra base específicamente prevista en el artículo 1 de la Convención, en particular el origen nacional o étnico. Sin embargo no es el caso en la petición actual, que tiene que ver exclusivamente con la discriminación por motivos religiosos. El Comité recuerda asimismo que la Convención no abarca la discriminación por motivos de religión exclusivamente, y que el islam no es una religión practicada exclusivamente por un determinado grupo de personas que puedan ser identificadas también por su "raza, color, linaje u origen nacional o étnico". Los trabajos preparatorios de la Convención revelan que la Tercera Comisión de la Asamblea General rechazó la propuesta de incluir la discriminación racial y la intolerancia religiosa en un solo instrumento, y decidió en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial centrarse exclusivamente en la discriminación racial⁷. Por lo tanto, es incuestionable que no era la intención que la discriminación basada exclusivamente en motivos religiosos se incluyese dentro del ámbito de la Convención.

6.4. El Comité recuerda su jurisprudencia anterior en *Quereshi c. Dinamarca* de que "una referencia general a los inmigrantes musulmanes, al igual que una referencia general a los extranjeros, no está específicamente dirigida a un grupo de personas ni es contraria al artículo 1 de la Convención por estar basada en motivos de raza, etnia, color, linaje u origen nacional o étnico"⁸. Similarmente, en este caso concreto, considera que las referencias generales a los musulmanes, no están específicamente dirigidas a un grupo determinado de personas ni son contrarias al artículo 1 de la Convención. Por lo tanto, concluye que la comunicación queda fuera del ámbito de aplicación de la Convención y es inadmisibile *ratione materiae* en virtud del párrafo 1 del artículo 14 de la Convención.

6.5. Aunque el Comité estima que no le compete examinar la presente petición, toma nota del carácter ofensivo de las declaraciones que dieron lugar a la queja y recuerda que la libertad de expresión conlleva deberes y obligaciones. Aprovecha la oportunidad para recordar al Estado

⁷ Resolución 1779 (XVII) de la Asamblea General, resolución 1780 (XVII) de la Asamblea General, y resolución 1781 (XVII) de la Asamblea General.

⁸ Véase la comunicación N° 33/2003, *Quereshi c. Dinamarca*, opinión aprobada el 9 de marzo de 2005, párr. 7.3.

Parte sus Observaciones finales, tras el examen de los informes del Estado Parte en 2002 y 2006, en que formuló comentarios y recomendaciones sobre: a) el extendido hostigamiento contra las personas de origen árabe y creencias musulmanas a partir del 11 de septiembre de 2001; b) el aumento del número de delitos de motivación racial; y c) el aumento del número de denuncias de discursos que incitan al odio, en particular por parte de políticos del Estado Parte⁹. También alienta al Estado Parte a que vele por el cumplimiento de sus recomendaciones y facilite información pertinente sobre las preocupaciones expresadas en el contexto del procedimiento del Comité para el seguimiento de sus observaciones finales.

7. En consecuencia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, decide:

a) Que la comunicación es inadmisibile *ratione materiae* de conformidad con el párrafo 1 del artículo 14 de la Convención;

b) Que esta decisión se comunique al Estado Parte y al peticionario.

[Aprobada en español, francés, inglés y ruso, siendo la inglesa la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe y chino como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

⁹ CERD/C/60/CO/5, de 21 de mayo a de 2002, y CERD/C/DEN/CO/17, de 19 de octubre de 2006.