



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

Distr.
GENERAL

CERD/C/351/Add.1
10 de octubre de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA
DISCRIMINACIÓN RACIAL

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Tercer informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 1999

Adición

Estados Unidos de América *

[21 de septiembre de 2000]

* El presente documento reúne en un documento único los informes periódicos inicial, segundo y tercero de los Estados Unidos de América, que debían presentarse el 20 de noviembre de 1995, 1997 y 1999, respectivamente.

La información presentada por los Estados Unidos de América de conformidad con las directrices consolidadas relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento HRI/CORE/1/Add.49.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 22	4
I. GENERALIDADES	23 - 72	10
A. Territorio y población	24 - 40	10
B. Estructura política general	41 - 48	14
C. Marco normativo general	49 - 64	16
D. Información y publicidad	65 - 70	20
E. Factores que afectan a la aplicación	71 - 72	22
II. INFORMACIÓN RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS 2 A 7	73 - 465	26
A. Prohibición de la discriminación racial	74 - 144	26
1. Constitución de los Estados Unidos	75 - 83	26
2. Legislación federal	84 - 135	29
3. Medidas ejecutivas federales	136 - 137	38
4. Medidas estatales contra la discriminación	138 - 144	41
B. Reservas, entendimientos y declaraciones de los Estados Unidos	145 - 173	42
1. Libertad de palabra, expresión y asociación	147 - 155	43
2. Conducta privada	156 - 163	45
3. Solución de controversias	164	48
4. Federalismo	165 - 168	48
5. Tratado no automáticamente aplicable	169 - 173	49

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
C. Artículos específicos	174 - 464	50
Artículo 1	175	50
Artículo 2	176 - 279	51
Artículo 3	280 - 282	74
Artículo 4	283 - 296	75
Artículo 5	297 - 422	78
Artículo 6	423 - 443	105
Artículo 7	444 - 464	110
D. Conclusión	465	113
Anexo: Reservas, entendimientos y declaraciones		114

INTRODUCCIÓN

1. El Gobierno de los Estados Unidos de América celebra la oportunidad de informar al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que ha adoptado para dar efecto a los compromisos contraídos en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de conformidad con el artículo 9 de dicha Convención. El formato y el contenido de este informe se ajustan a las directrices generales aprobadas por el Comité en julio de 1993 (CERD/C/70/Rev.3).

2. El presente informe ha sido preparado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos con amplia asistencia de la Casa Blanca, la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia, la Comisión de Igualdad de Oportunidad en el Empleo y otros departamentos, organismos y entidades del Gobierno de los Estados Unidos a los que interesan más de cerca las cuestiones de que trata la Convención. También se solicitaron y se recibieron contribuciones de los miembros interesados de las muchas organizaciones no gubernamentales y otros grupos de defensa de intereses públicos que trabajan en la esfera de los derechos y libertades civiles y de los derechos humanos en los Estados Unidos. El informe abarca la situación en los Estados Unidos hasta agosto de 2000 y constituye el informe inicial al Comité.

3. Los Estados Unidos ratificaron la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en octubre de 1994, y la Convención entró en vigor para los Estados Unidos el 20 de noviembre de 1994. En su instrumento de ratificación, que fue depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas en cumplimiento del párrafo 2 del artículo 17 de la Convención, los Estados Unidos condicionaron su ratificación a varias reservas, interpretaciones y declaraciones. Éstas se exponen en el anexo y se examinan en las partes pertinentes del presente informe.

4. Desde el 17 de junio de 1997, el Gobierno federal ha venido examinando en profundidad los problemas raciales que se plantean en el país. En esa fecha, el Presidente puso en marcha su "Iniciativa sobre la raza" y autorizó la creación de una Junta Asesora integrada por siete miembros para examinar cuestiones relacionadas con la raza, el racismo y la reconciliación racial y para formular recomendaciones sobre cómo construir un país más unido para el siglo XXI (Decreto-ley Nº 13050, 62 Fed. Reg. 32987, 17 de junio de 1997). La Junta Asesora presentó su informe al Presidente el 18 de septiembre de 1998 y, basándose en sus recomendaciones, la Administración ha procedido a formular propuestas específicas y planes de acción. El informe final de la Iniciativa y la recopilación de gráficos conexas preparada por el Consejo de Asesores Económicos y titulada "Changing America: Indicators of Social and Economic Well Being by Race and Hispanic Origin" (Cómo cambiar el país: indicadores del bienestar socioeconómico por raza y origen hispano, septiembre de 1998) pueden consultarse en el espacio de la Casa Blanca en la Web, <http://www.whitehouse.gov>.

5. Desde 1992 los Estados Unidos también han sido Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, algunas de cuyas disposiciones tienen una aplicación más amplia que las de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El informe inicial de los Estados Unidos con arreglo al Pacto, en el que se proporciona información general, fue presentado al Comité de Derechos Humanos en julio de 1994 (HRI/CORE/1/Add.49 y CCPR/C/81/Add.4) (véase <http://www.state.gov>).

Los Estados Unidos también ratificaron la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes al mismo tiempo que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El informe inicial de los Estados Unidos con arreglo a la Convención contra la Tortura fue presentado al Comité contra la Tortura en septiembre de 1999 y puede consultarse en el espacio del Departamento de Estado en la Web, cuya dirección es <http://www.state.gov>).

6. Antes de ratificar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Gobierno de los Estados Unidos llevó a cabo un atento estudio de los requisitos de la Convención a la luz de la legislación y las políticas nacionales vigentes. En el estudio se llegó a la conclusión de que las leyes, políticas e instituciones gubernamentales estadounidenses son plenamente compatibles con las disposiciones de la Convención aceptadas por los Estados Unidos. La discriminación racial por parte de las autoridades públicas está prohibida en todo el territorio, y el principio de la no discriminación es un elemento fundamental de la política gubernamental del país. El sistema jurídico ofrece una sólida protección y recursos contra la discriminación por motivos de raza, color y origen étnico o nacional tanto por parte de elementos públicos como privados. Esas leyes y políticas cuentan con el apoyo genuino de la inmensa mayoría de la población de los Estados Unidos, a la que une un compromiso común con los valores de la justicia, la igualdad y el respeto del individuo.

7. Los Estados Unidos han luchado por superar los legados del racismo, la intolerancia étnica y las políticas destructivas con respecto a los indígenas americanos y han realizado importantes progresos en los últimos 50 años. Sin embargo, los problemas relacionados con la raza y el origen étnico y nacional siguen siendo un elemento negativo en la sociedad estadounidense. Persiste la discriminación racial contra varios grupos, a pesar de los avances que se han ido logrando gracias a la promulgación de importantes leyes de derechos civiles a partir del decenio de 1860 y en el de 1960. El camino hacia la auténtica igualdad racial no siempre ha sido llano, y todavía hay que superar grandes obstáculos.

8. Por consiguiente, aunque la legislación de los Estados Unidos se conforma a las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en virtud del tratado, la sociedad estadounidense todavía no ha alcanzado plenamente los objetivos de la Convención, y deben adoptarse medidas adicionales para promover los importantes principios consagrados en el texto. En este sentido, los Estados Unidos acogieron con satisfacción la visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en el otoño de 1994 y tomaron nota del informe sobre sus averiguaciones (E/CN.4/1995/78/Add.1, de fecha 16 de enero de 1995). En noviembre de 1997, la Casa Blanca organizó una conferencia sin precedentes sobre los delitos motivados por el odio a fin de formular respuestas eficaces al número creciente de crímenes violentos suscitados por sentimientos raciales y étnicos. La Iniciativa presidencial sobre la raza, la creación de la Oficina de la Casa Blanca sobre la Iniciativa presidencial para una única nación y la preparación del presente informe constituyen importantes elementos de ese esfuerzo. De hecho, al enfrentarse cotidianamente a los problemas raciales, la opinión pública del país participa en un diálogo continuo para determinar la mejor forma de resolver las tensiones raciales y étnicas que persisten en la sociedad estadounidense.

9. Como exponente de la naturaleza multiétnica, multirracial y multicultural de los Estados Unidos actuales, el sector privado desempeña un importante papel en la lucha contra el

racismo en el país, a través de actividades y programas dirigidos por grupos no gubernamentales como el American-Arab Anti-Discrimination Committee (Comité Árabe-Estadounidense contra la Discriminación), la American Civil Liberties Union (ACLU) (Unión Estadounidense para las Libertades Civiles), Amnistía Internacional, la Anti-Defamation League (Liga contra la Difamación), el Asian American Legal Defense and Education Fund (Fondo Asiático-Estadounidense de Defensa Jurídica y Educación), B'nai B'rith, el Cuban-American National Council (Consejo Nacional Cubano-Estadounidense), Human Rights Watch, la Indigenous Environmental Network (Red Indígena de Defensa del Medio Ambiente), la Japanese American Citizens League (Liga de Ciudadanos Estadounidenses de Origen Japonés), el Lawyers' Committee for Human Rights (Comité de Juristas para los Derechos Humanos), el Lawyers' Committee on Employment Rights (Comité de Juristas para los Derechos Laborales), la League of United Latin-American Citizens (Liga de Unidad de Ciudadanos Estadounidenses de Origen Latino), el Mexican-American Legal Defense and Education Fund (MALDEF) (Fondo Mexicano-Estadounidense de Defensa Jurídica y Educación), el National Asian Pacific American Legal Consortium (Consortio Jurídico Nacional Asiático-Pacífico-Estadounidense), la National Association for the Advancement of Colored People (NAACP) (Asociación Nacional para el Progreso de la Población de Color), el NAACP Legal Defense and Education Fund (Fondo de Defensa Jurídica y Educación de la NAACP), la National Conference for Community and Justice (Conferencia Nacional para la Comunidad y la Justicia), el National Council of La Raza (Consejo Nacional de La Raza), el National Congress of American Indians (Congreso Nacional de Indios Americanos), la National Urban League (Liga Urbana Nacional), la Native American Rights Foundation (Fundación para los Derechos de los Indígenas Americanos), Na Koa Ikaika, la Organization of Chinese Americans (Organización de Ciudadanos Estadounidenses de Origen Chino), el Southern Organizing Committee (Comité Organizador Sureño), el Southern Poverty Law Center (Centro Jurídico Sureño contra la Pobreza) y la Southwest Network for Economic and Environmental Justice (Red del Sudoeste para la Justicia Económica y Ambiental), entre muchas otras. Las organizaciones no gubernamentales desempeñaron un papel fundamental en el movimiento a favor de los derechos civiles, han participado activamente en la Iniciativa presidencial sobre la raza y siguen constituyendo un elemento esencial en los esfuerzos para lograr plenamente los objetivos de la Convención. Puede obtenerse información sobre las actividades de estas y muchas otras organizaciones no gubernamentales de derechos civiles a través de la Leadership Conference on Civil Rights (Conferencia Rectora para los Derechos Civiles), una coalición de organizaciones dedicadas a la promoción de los derechos civiles y humanos en los Estados Unidos (véase <http://www.civilrights.org>).

10. En su calidad de democracia operativa y multirracial, los Estados Unidos procuran hacer respetar el derecho establecido de las personas a recibir protección contra la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, religión, género, edad, discapacidad o ciudadanía en prácticamente todos los aspectos de la vida social y económica. La legislación federal prohíbe la discriminación en las esferas de la educación, el empleo, los lugares públicos, el transporte, las consultas electorales y el acceso a la vivienda y al crédito hipotecario, así como en las fuerzas armadas y en los programas que reciben asistencia financiera federal. El Gobierno federal ha creado un conjunto de procedimientos de aplicación de amplio alcance para ejecutar esas leyes, y el Departamento de Justicia desempeña un importante papel de coordinación y liderazgo en la mayoría de las cuestiones fundamentales relacionadas con la aplicación. Los gobiernos estatales

y locales disponen de legislación complementaria y de mecanismos de aplicación para avanzar en el logro de esos objetivos.

11. Tanto a nivel federal como estatal, los Estados Unidos han elaborado una amplia gama de disposiciones jurídicas y reglamentarias y sistemas administrativos para proteger los derechos civiles y fomentar su respeto. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley han trabajado diligentemente durante los últimos tres decenios para mejorar la aplicación de esos derechos y promover la educación, la capacitación y la asistencia técnica. Además, a lo largo de los años el Congreso de los Estados Unidos ha reforzado considerablemente las disposiciones de aplicación de algunas de las leyes de derechos civiles. El Gobierno federal sigue decidido a procurar que esas leyes se apliquen de forma plena, pronta y eficaz.

12. Esta voluntad de eliminar la discriminación racial se inició con la Proclamación de Emancipación (que entró en vigor el 1º de enero de 1863), por la que se abolió la esclavitud en la Confederación (la región integrada por los Estados sureños que trataron de separarse de la Unión), y con el fin de la guerra de secesión (1861-1865). Desde entonces, la sociedad estadounidense ha intentado crear medios cada vez más eficaces para abordar y resolver las diferencias raciales y étnicas sin recurrir a la violencia. De hecho, en las enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos promulgadas al finalizar la guerra, las Enmiendas Decimotercera (que puso fin a la esclavitud), Decimocuarta (que garantiza la protección igual de la ley y las debidas garantías procesales) y Decimoquinta (que garantizó el derecho de voto de los ciudadanos negros¹), se tratan directamente cuestiones relacionadas con la discriminación racial. En las leyes promulgadas en la Era de la Reconstrucción, el período inmediatamente posterior a la guerra de secesión, también se abordaban los derechos de las minorías. No obstante, lamentablemente esas leyes no lograron cambiar unas actitudes forjadas por varias generaciones de discriminación, y, a consecuencia de su interpretación restrictiva y de su falta de aplicación, resultaron en gran parte ineficaces. Además, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos anuló la autoridad federal para proteger a los negros y a otras minorías de la discriminación promovida por los Estados. Por consiguiente, durante la primera mitad del siglo XX, la discriminación y la segregación raciales se exigían por ley (de jure) en muchos de los Estados sureños del país en esferas fundamentales como la educación, la vivienda, el empleo, el transporte y los lugares públicos. La discriminación y la segregación eran prácticas comunes (de facto) en casi todo el resto del país. Por otra parte, aunque en la Decimoquinta Enmienda se garantizaba que "el derecho de voto de los ciudadanos de los Estados Unidos no [podía] ser constreñido por los Estados Unidos ni por ninguno de los Estados por motivos de raza, color o antecedentes de servidumbre", muchos Estados sureños promulgaron leyes que eran en apariencia neutrales, pero cuya formulación y forma de aplicación tenían por objeto denegar a los ciudadanos negros la oportunidad de participar en las elecciones.

13. Antes de mediados del siglo XX no había leyes que abordaran otras formas de discriminación racial, como por ejemplo las disposiciones discriminatorias de la legislación y la política estadounidenses en materia de inmigración. Tras la adquisición de California por los Estados Unidos en 1848 surgió la necesidad de mano de obra barata, y numerosos inmigrantes chinos acudieron al oeste de los Estados Unidos para trabajar en el ferrocarril, que se encontraba

¹ Para facilitar la referencia, en el presente informe se emplean los términos correspondientes a las categorías étnicas y raciales que utiliza la Oficina del Censo de los Estados Unidos.

en plena expansión. Los prejuicios contra los asiáticos y la competencia que los inmigrantes chinos suponían para los trabajadores estadounidenses dieron lugar a disturbios contra la población china en San Francisco en 1877, y, posteriormente, a la Ley de exclusión de nacionales chinos de 1882. La ley prohibió toda inmigración china durante un período de diez años, que se amplió hasta 1924, año en que una nueva ley de inmigración prohibió por completo la entrada de inmigrantes asiáticos en los Estados Unidos. Unos años después se modificaron de nuevo la legislación y la política respecto de los inmigrantes asiáticos, se otorgaron derechos de ciudadanía a cuantos se encontraban ya en los Estados Unidos y se fijó un contingente para la inmigración de diversos países. El contingente se abolió en 1965.

14. Con respecto a los indígenas americanos, históricamente los Estados Unidos han reconocido las tribus autóctonas americanas como comunidades políticas autónomas que preceden a la Constitución estadounidense. Entre 1778 y 1871 los Estados Unidos celebraron numerosos tratados con las tribus indias, en los que se reconocía su autonomía, se reservaban territorios tribales como "patrias permanentes" de las tribus indias y se les prometía protección federal. Sin embargo, los Estados Unidos libraron una serie de guerras indias en el siglo XIX que se saldaron con una importante pérdida de vidas y de tierras por parte de las tribus indias. En el decenio de 1880, a raíz de las protestas de los dirigentes indios, en particular de Toro Sentado y Lobo Solitario, los Estados Unidos emprendieron una política de distribución de las tierras comunitarias tribales a individuos indígenas en un intento de "asimilarlos" a la cultura agraria del país. Esa "política de adjudicación" tuvo como resultado la pérdida de casi 100 millones de acres de tierras indígenas desde el decenio de 1880 hasta 1934, cuando el Presidente Franklin D. Roosevelt puso fin a la política con la promulgación de la Ley de reorganización de los indios en 1934. Dicha ley tenía por objeto alentar a las tribus indias a que revitalizaran la autonomía tribal de manera que pudieran emplear sus propios recursos y tierras para crear una economía sostenible para sus gentes. Esa política de respeto por las tribus y las culturas indígenas americanas y de Alaska reconoce la autonomía tribal y promueve la autosuficiencia económica de las tribus.

15. En 1941, Franklin D. Roosevelt promulgó un decreto-ley por el que se prohibía la discriminación por motivos de raza, color, credo u origen nacional en la industria de la guerra o en el Gobierno federal. Sin embargo, las fuerzas armadas de los Estados Unidos siguieron operando en unidades de combate racialmente segregadas hasta 1948. Durante la segunda guerra mundial, personas de ascendencia japonesa, alemana e italiana fueron víctimas de formas de discriminación manifiesta, justificada en razón de las necesidades militares. Miles de ciudadanos estadounidenses, la mayoría de los cuales eran de etnia japonesa, fueron "trasladados" a campos de internamiento diseminados por todo el oeste de los Estados Unidos. En el asunto Korematsu c. Estados Unidos, 321 U.S. 760 (1944), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sostuvo que esa política era lícita. Sin embargo, en los últimos años los Estados Unidos han reconocido la ilegalidad de dicha política y han indemnizado, mediante el pago de una suma a tanto alzado, a los estadounidenses de origen japonés que fueron detenidos conforme a la misma, o a sus descendientes.

16. Tras la segunda guerra mundial, una combinación de la actividad cívica popular y de diversas decisiones claves adoptadas por los poderes ejecutivo y judicial del Gobierno federal sentó las bases de las estrategias para superar el legado de la esclavitud. En 1948, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos prohibió la utilización de contratos restrictivos que limitasen la venta de viviendas a miembros de una minoría racial o religiosa determinada

(*Shelly c. Kramer*, 334 U.S. 1 (1948)). Ese mismo año, el Presidente Truman emitió un decreto-ley por el que se exigía la igualdad de trato para todos los miembros de las fuerzas armadas de los Estados Unidos. En 1954, el Tribunal Supremo pronunció su histórica decisión en el asunto *Brown c. Junta Educativa de Topeka*, 347 U.S. 483 (1954), por la que se prohibió la segregación racial promovida por los Estados en la enseñanza pública, y se preparó el terreno para la aparición de los movimientos contemporáneos de derechos civiles.

17. A lo largo de los últimos 40 años se ha asistido a una elaboración constante de legislación a nivel federal, estatal y local que ha creado posibilidades de recurso para las personas afectadas por la discriminación racial. Entre las principales leyes federales en materia de derechos civiles figuran las siguientes: la Ley de derechos civiles de 1964, por la que se ilegalizó la discriminación en los lugares públicos, el empleo y la educación; la Ley de derechos de sufragio de 1965, por la que se prohibió la discriminación en el voto y, por consiguiente, se introdujo a la población negra de los Estados sureños en el proceso político, y que sigue protegiendo a todas las minorías raciales y lingüísticas del país contra la discriminación en el ámbito político; y la Ley de igualdad en la vivienda de 1968, por la que se eliminó la discriminación en la vivienda y en la concesión de créditos hipotecarios. A lo largo de los años, diversos decretos-ley presidenciales han venido a complementar este conjunto de protecciones al exigir explícitamente la no discriminación en una amplia gama de programas públicos. Asimismo, la Ley de inmigración de 1965 revocó las restricciones a la inmigración asiática e hizo de la reunificación familiar, en lugar de la raza o el origen nacional, la piedra angular de la política estadounidense en materia de inmigración.

18. En cada una de las esferas abarcadas por la Convención, el pueblo estadounidense puede contemplar con orgullo los importantes pasos que se han dado hacia la igualdad en los últimos 50 años. Sin embargo, a pesar de esos enormes logros, todavía queda mucho por hacer para que desaparezca por completo la discriminación racial. Si bien se ha eliminado la plaga de la segregación sancionada por las autoridades, persisten la segregación de hecho y la discriminación racial. Con el tiempo, las distintas prácticas discriminatorias han cambiado y se han adaptado, pero la discriminación racial y étnica sigue restringiendo y limitando la igualdad de oportunidades en los Estados Unidos. Para muchos, el verdadero alcance del racismo contemporáneo permanece oculto por la ignorancia y por la divergencia de percepciones. Estudios recientes indican que, mientras que la mayoría de los blancos no consideran que actualmente haya mucha discriminación en la sociedad estadounidense, la mayor parte de las personas pertenecientes a minorías observan lo contrario en sus experiencias cotidianas.

19. De hecho, en los últimos años la conciencia nacional se ha visto obligada repentinamente a recordar las dificultades que entraña la erradicación del racismo a raíz de incidentes tan notorios como la paliza que sufrió Rodney King en 1991 a manos de dos agentes de policía de Los Ángeles; la muerte de Amadou Diallo en Nueva York; la quema de iglesias de negros, sinagogas y mezquitas; el brutal asesinato de James Byrd Jr. en Texas; los disparos contra un centro cultural judío en Los Ángeles; y el cuadro de prácticas discriminatorias que quedó de manifiesto en los pleitos de derechos civiles contra la cadena de restaurantes Denny's y el Hotel Adams Mark. Además, la mayor sensibilización y la intensificación del debate acerca de los problemas raciales han inducido a algunos a exhortar a los estadounidenses a que examinen de nuevo su historia y que estudien la posibilidad de resarcir de algún modo a los negros por la esclavitud a que fueron sometidos en el pasado. Esas y otras cuestiones han dado lugar a un

intenso debate en las escuelas, los medios de comunicación y el Gobierno sobre los problemas relacionados con la raza.

20. Ningún país o sociedad está completamente exento de racismo, discriminación o etnocentrismo. Ninguno puede reivindicar un éxito total en la protección y la promoción de los derechos humanos, y, por consiguiente, todos deberían acoger favorablemente un diálogo abierto y una crítica constructiva. Como sociedad, los Estados Unidos siguen buscando la mejor manera de eliminar todas las formas de discriminación racial, étnica y religiosa mediante los mecanismos disponibles en su sistema de gobierno plural y federal.

21. Desde hace mucho tiempo, los Estados Unidos vienen respaldando enérgicamente la campaña internacional contra el racismo y la discriminación racial. Los Estados Unidos participarán activamente en la próxima Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebrará en 2001. A tal efecto, los Estados Unidos trabajan en un proceso preparatorio a nivel nacional en el que se invitará a participar a funcionarios de los gobiernos estatales y locales, así como a miembros del mundo académico y de la sociedad civil.

22. Los progresos de los últimos 50 años han proporcionado a los Estados Unidos una útil perspectiva que tal vez puedan aprovechar otros países con poblaciones diversas y minorías en expansión. Del mismo modo, el pueblo y el Gobierno de los Estados Unidos pueden aprender de la experiencia de otros. Los Estados Unidos esperan con interés la oportunidad de entablar un diálogo constructivo con los miembros del Comité.

I. GENERALIDADES

23. De conformidad con las directrices del Comité, en las siguientes secciones se proporciona información general sobre el territorio y la población, la estructura política y jurídica y la situación de los derechos civiles y humanos en los Estados Unidos. Puede encontrarse información básica adicional sobre esos temas en el informe inicial presentado por los Estados Unidos al Comité de Derechos Humanos en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en julio de 1994 (HRI/CORE/1/Add.49 y CCPR/C/81/Add.4).

A. Territorio y población

24. Los Estados Unidos de América son una república federal de 50 Estados, con cierto número de mancomunidades, territorios y posesiones. El Distrito de Columbia, un enclave federal, es la sede del Gobierno nacional. Los 50 Estados de la Unión comprenden 48 Estados colindantes, que cubren el continente norteamericano, y los Estados de Alaska y Hawai. Como se informa en el censo de 1990, los Estados Unidos tienen una superficie de 9,2 millones de km² y una población de 249 millones de habitantes, con una densidad media de 27 habitantes por kilómetro cuadrado.

25. Existen varias zonas periféricas bajo la jurisdicción de los Estados Unidos. Entre éstas figuran Puerto Rico, las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, la Samoa Americana, Guam, las Islas Marianas septentrionales y diversas islas muy pequeñas. En 1990, las zonas periféricas de los Estados Unidos tenían una superficie de 11.000 km² y una población de 3,9 millones de

habitantes. La población estadounidense residente en el extranjero no se contabilizó como parte del censo de 1990; sin embargo, según datos administrativos de los organismos gubernamentales de los Estados Unidos en ese año vivían en el extranjero 923.000 empleados federales y sus familiares.

26. La población de los Estados Unidos aumentó de 249 millones de habitantes al 1º de abril de 1990 a unos 273 millones de habitantes al 1º de julio de 1999, lo que supone un crecimiento medio anual de aproximadamente el 1%. La población se duplicó entre 1900 y 1950, pasando de 76 a 152 millones de habitantes, y, de acuerdo con la proyección de 275 millones de habitantes para 2000, habrá aumentado en algo más del 80% entre 1950 y 2000.

27. Los Estados Unidos son una sociedad cada vez más diversa. Prácticamente todos los grupos nacionales, raciales, étnicos, culturales, lingüísticos y religiosos del mundo están representados en su población. En las estadísticas federales recopiladas por la Oficina del Censo de los Estados Unidos se reconocen cuatro categorías raciales: blancos (los descendientes de cualquiera de los pueblos autóctonos de Europa, Oriente Medio o el Norte de África); negros (los descendientes de cualquiera de los grupos raciales negros de África); indios americanos, esquimales o aleutianos (los descendientes de cualquiera de los pueblos autóctonos de América del Norte y del Sur, con inclusión de Centroamérica); asiáticos o isleños del Pacífico (los descendientes de cualquiera de los pueblos autóctonos de Extremo Oriente, Asia sudoriental o el subcontinente indio, o de cualquiera de los pueblos autóctonos de Hawai, Guam, Samoa u otras islas del Pacífico); y dos categorías étnicas: personas de origen hispano (las personas de cultura u origen cubano, mexicano, puertorriqueño, sudamericano o centroamericano o de otra cultura u origen español, independientemente de la raza) y personas que no son de origen hispano². Los miembros de cada una de las categorías raciales pueden pertenecer a cualquiera de las categorías étnicas.

28. Los Estados Unidos reconocen que esas clasificaciones raciales y étnicas no son en modo alguno perfectas. De hecho, los estadounidenses se esfuerzan en arrojar luz sobre las cuestiones relacionadas con la identidad racial y étnica, revaluando continuamente la pregunta "¿qué es la raza?" y sus numerosas y complejas respuestas. Los grupos étnicos y raciales están integrados por individuos de una diversidad considerable, por lo que resulta difícil hacer clasificaciones simples. El hecho de inscribir a tales individuos en categorías raciales y étnicas puede dar lugar incluso a una mayor discriminación mediante la perpetuación de los estereotipos. Sin embargo, por imperfectas que sean, las clasificaciones son necesarias por motivos de gestión y administración, y la Oficina del Censo de los Estados Unidos revisa regularmente su metodología en aras de la precisión y la inclusividad.

² La clasificación de la población por raza y origen étnico se basa en un modelo estadístico publicado por la Oficina de Gestión y Presupuesto de los Estados Unidos en 1977. La Oficina publicó un modelo revisado en 1997, con arreglo al cual cada persona puede declarar más de una raza; además, la categoría de los asiáticos y los isleños del Pacífico se ha dividido en dos categorías, y ha habido cambios en la terminología. Las cinco categorías raciales son las siguientes: blancos; negros o afroamericanos; indios americanos e indígenas de Alaska; asiáticos; y hawaianos y otros isleños del Pacífico. Las dos categorías étnicas son hispanos o latinos y no hispanos o latinos. Los datos sobre la población desglosados por raza y origen étnico del censo de 2000 reflejarán el modelo de 1997 y estarán disponibles en 2001.

29. La población de los Estados Unidos es principalmente blanca no hispana; sin embargo, debido en parte a la inmigración en gran escala de los últimos tres decenios, procedente principalmente de América Latina y de Asia, la proporción de blancos no hispanos ha disminuido. Aunque la población blanca no hispana aumentó de 188,3 a 196,1 millones de habitantes entre 1990 y 1999, su porcentaje de la población total descendió del 75,7 al 71,9%.

30. A pesar de que la población blanca no hispana aumentó en un 4% entre 1990 y 1999, cada uno de los grupos "minoritarios" creció mucho más rápidamente. Durante ese período, la población asiática e isleña del Pacífico aumentó en un 46% (de 7,5 a 10,9 millones de habitantes); la población hispana se incrementó en un 40% (de 22,4 a 31,4 millones de habitantes); la población india americana, esquimal y aleutiana creció en un 16% (de 2,1 a 2,4 millones de habitantes); y la población negra aumentó en un 14% (de 30,5 a 34,9 millones de habitantes)³.

31. Según las proyecciones demográficas publicadas en enero de 2000 por la Oficina del Censo, para el año 2050 la proporción de blancos no hispanos en la población de los Estados Unidos habrá descendido al 53% de la población total proyectada de 404 millones de habitantes. Esas proyecciones arrojan una población hispana del 24% en 2050; una población negra del 15%; una población asiática e isleña del Pacífico del 9,3%; y una población india americana, esquimal y aleutiana del 1,1%⁴.

32. Los resultados del censo de 1990 demostraron que la distribución de la población estadounidense por zona de residencia (urbana o rural) y región del país variaba considerablemente en función de la raza y el origen étnico. Los negros y los hispanos eran mucho más propensos a vivir en grandes zonas urbanas que los blancos no hispanos. En 1990, el 75% de la población estadounidense residía en zonas urbanas, definidas en general como todo lugar (constituido o no como municipio) con una población superior a 2.500 habitantes. Las proporciones correspondientes eran las siguientes: vivían en zonas urbanas el 71% del total de la población blanca no hispana; el 87% de la población negra; el 56% de la población india americana, esquimal y aleutiana; el 95% de la población asiática e isleña del Pacífico; y el 91% de la población hispana. Las proporciones de la población que residía en zonas urbanas de 1 millón de habitantes o más eran las siguientes: vivían en esas zonas el 38% de la población total; el 32% de los blancos no hispanos del país; el 51% de los negros; el 20% de los indios americanos, esquimales y aleutianos; el 66% de los asiáticos e isleños del Pacífico; y el 61% de los hispanos.

³ Dado que la población de origen hispano puede pertenecer a cualquier raza, los cuatro grupos minoritarios no son mutuamente excluyentes. En 1999, fueron clasificadas en dos grupos minoritarios 2,8 millones de personas, distribuidas del siguiente modo: 1,8 millones de negros e hispanos; 0,4 millones de indios americanos, esquimales y aleutianos e hispanos; y 0,6 millones de asiáticos e isleños del Pacífico e hispanos.

⁴ Como los Estados Unidos emplean un proceso mediante el cual las tribus indígenas americanas son reconocidas por el Gobierno federal (a fin de que tengan derecho a recibir los servicios y prestaciones que se proporcionan a los indígenas americanos), es posible que esta cifra no refleje el número de personas de ascendencia indígena americana que no pertenecen a una tribu reconocida por el Gobierno federal.

33. De la población total en 1990, el 20% vivía en el noroeste; el 24%, en el medio oeste; el 34%, en el sur; y el 21% en el oeste. Sin embargo, más de la mitad de la población negra (53%) vivía en el sur, a pesar de la inmigración masiva a otras regiones del país que se registró durante el siglo XX. Los demás grupos minoritarios se concentraban en el oeste, donde vivían el 48% de los indios americanos, esquimales y aleutianos; el 56% de los asiáticos e isleños del Pacífico; y el 45% de los hispanos.

34. Históricamente la inmigración ha tenido un profundo efecto en la cultura de los Estados Unidos, y sigue siendo uno de los motores de la diversificación de la población en la actualidad. Entre 1990 y 1997, la población nacida en el extranjero pasó de 19,8 millones a aproximadamente 25,8 millones de personas, o sea, del 7,9 al 9,7% de la población. Ello supone la continuación de una tendencia ascendente iniciada en 1970, cuando la población nacida en el extranjero alcanzó su nivel más bajo del siglo XX al situarse en 9,6 millones de habitantes, o el 4,7% de la población. En la primera mitad del siglo XX, la proporción correspondiente a la población nacida en el extranjero llegó a su nivel máximo del 14,7% en 1910, y el número de personas nacidas en el extranjero alcanzó la cifra máxima de 14,2 millones en 1930.

35. Entre 1990 y 1997 aumentó espectacularmente la población nacida en el extranjero procedente de América Latina (de 8,4 a 13,1 millones) y de Asia (de 5 a 6,8 millones). En ese mismo período, la población nacida en el extranjero procedente de Europa no cambió notablemente (de 4,4 a 4,3 millones). La proporción de la población nacida en el extranjero procedente de Europa, tradicionalmente la principal fuente de inmigración a los Estados Unidos, descendió del 62% en 1970 al 23% en 1990, y al 17% en 1997.

36. En 1997, unos 7 millones de personas nacidas en el extranjero, o el 28% de la población nacida en el extranjero de los Estados Unidos, procedían de México, en contraste con los 4,3 millones de personas, o el 23% de la población nacida en el extranjero, registrados en 1990. En 1997, la población estimada de personas nacidas en México era aproximadamente igual a la población estimada de personas nacidas en los otros nueve principales países de procedencia combinados: Filipinas (1.132.000), China (1.107.000), Cuba (913.000), Viet Nam (770.000), India (748.000), Unión Soviética antes de su división en 12 repúblicas independientes (734.000), República Dominicana (632.000), El Salvador (607.000) y Reino Unido (606.000).

37. Esas estimaciones sugieren que, de los 10 principales países de procedencia de la población estadounidense nacida en el extranjero en 1997, 4 se encuentran en América Latina, otros 4 en Asia y 2 en Europa. En 1970, figuraban entre los 10 principales países de procedencia 7 países europeos (Italia, Alemania, el Reino Unido, Polonia, la Unión Soviética, Irlanda y Austria), el Canadá, México y Cuba.

38. A consecuencia de la inmigración en gran escala que se ha registrado en los Estados Unidos en los últimos decenios, muchos de los habitantes del país hablan un idioma distinto del inglés en sus hogares y no hablan el inglés fluidamente. El censo de 1990 reveló que de los 230 millones de habitantes mayores de 5 años, 31,8 millones hablaban un idioma distinto del inglés en casa. Dentro de ese grupo, 17,9 millones de personas hablaban el inglés "muy bien"; 7,3 millones lo hablaban "bien"; 4,8 millones lo hablaban "no muy bien"; y 1,8 millones no lo hablaban "en absoluto".

39. De los 92 millones de familias contabilizadas en el censo de 1990, 2,9 millones estaban "lingüísticamente aisladas". Esas familias se definían como aquellas en que ninguna persona mayor de 14 años hablaba únicamente el inglés en el hogar o bien hablaba un idioma distinto del inglés en casa y también hablaba el inglés "muy bien".

40. De los 31,8 millones de personas que hablaban un idioma distinto del inglés en el hogar en 1990, 17,3 millones hablaban español, 8,8 millones hablaban otras lenguas indoeuropeas, 4,5 millones hablaban idiomas asiáticos o de las islas del Pacífico y 1,2 millones hablaban otros idiomas. Además del español, que representaba el 54% de las lenguas distintas del inglés, los principales idiomas hablados en el hogar eran, por número de hablantes, el francés (1.930.000), el alemán (1.548.000), el chino (1.319.000), el italiano (1.309.000) el tagalog (843.000), el polaco (723.000), el coreano (626.000) y el vietnamita (507.000).

B. Estructura política general

41. A nivel nacional, la Constitución de los Estados Unidos establece un sistema democrático de gobierno y garantiza un sistema republicano en los niveles estatal y local. En ella se dispone que la voluntad del pueblo constituye la base de la legitimidad gubernamental.

42. El Gobierno federal se compone de tres poderes: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. El poder ejecutivo está dirigido por el Presidente, que es elegido por un mandato de cuatro años. El Presidente dispone de amplias facultades para gestionar los asuntos nacionales y el funcionamiento del Gobierno federal, en particular los diversos departamentos y organismos ejecutivos. El Presidente se encarga de "cuidar" de que las leyes se apliquen fielmente.

43. La Constitución de los Estados Unidos otorga el poder legislativo al Congreso, compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes. El Senado está integrado por un máximo de 100 senadores, dos elegidos por cada Estado, por un mandato de seis años. La Cámara de Representantes está integrada por 435 miembros, cada uno de los cuales es elegido en un solo distrito del Congreso por un mandato de dos años. Los escaños de la Cámara de Representantes que corresponden a cada Estado se asignan en función de la población. El tercer poder se compone de un sistema de tribunales federales independientes a cuyo frente está el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, y que comprende los tribunales subordinados de apelación y de primera instancia de todo el país. Los jueces federales son nombrados por el Presidente con el asesoramiento y el consentimiento del Senado. Eso significa que los nombramientos presidenciales de jueces federales deben ser aprobados por mayoría de votos en el Senado. Las facultades de los tribunales federales se extienden a las acciones civiles de reclamación de daños pecuniarios y a otras formas de reparación, como un interdicto judicial, así como a los asuntos penales derivados de las leyes federales. La Constitución salvaguarda la independencia judicial, al determinar que los jueces desempeñarán su cargo mientras observen "buena conducta"; en la práctica, hasta que fallezcan, se retiren o renuncien.

44. Esta estructura gubernamental tripartita se repite a nivel estatal, y cada Estado tiene su propia constitución y poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El gobernador del Estado es el jefe del ejecutivo; todos los Estados tienen dos cámaras legislativas (excepto Nebraska, que tiene sólo una); y la mayoría de los sistemas judiciales estatales siguen el sistema federal, y tienen por lo menos tres niveles. Una diferencia importante es que los jueces estatales suelen ser elegidos, y no nombrados por el jefe del ejecutivo del Estado. La mayoría de los Estados se dividen en

condados, y las zonas donde se concentra la población se agrupan en municipios u otras formas de gobierno local (ciudades, pueblos, distritos municipales, parroquias o aldeas). Además, los Estados se dividen en distritos escolares y de servicios especiales a efectos de la enseñanza y otros servicios públicos (por ejemplo, el abastecimiento de agua, el alcantarillado, los servicios de bomberos y emergencias, la enseñanza superior, los servicios hospitalarios y el transporte). El resultado es que existen literalmente cientos de entidades y jurisdicciones gubernamentales a nivel estatal y local; los dirigentes de esas entidades son elegidos en su mayoría, aunque algunos son nombrados por otros cargos de elección.

45. Un número importante de ciudadanos de los Estados Unidos viven en zonas situadas fuera de los 50 Estados y, sin embargo, dentro del marco político y jurídico de los Estados Unidos. Esas zonas comprenden el distrito de Columbia (sede del Gobierno nacional y enclave federal); las zonas insulares de la Samoa Americana, Guam, las mancomunidades de Puerto Rico y las Islas Marianas septentrionales, las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, y los atolones de Johnston, Midway, Palmyra y Wake. El marco gubernamental concreto está determinado en gran parte, en cada caso, por la relación histórica de la zona con los Estados Unidos.

46. El Gobierno de los Estados Unidos mantiene una relación especial con los indígenas americanos. Si bien es difícil generalizar debido a la diversidad de la población indígena norteamericana (existen más de 550 tribus y grupos de indígenas americanos y de Alaska reconocidos por el Gobierno federal, que hablan más de 150 idiomas diferentes), muchos disfrutaban de una considerable autonomía de gobierno en las reservas o en otros territorios indios o aldeas de Alaska. La concesión del "reconocimiento federal" refleja el principio de las relaciones de gobierno a gobierno basado en la legislación y la práctica de los Estados Unidos. Con el tiempo, otros grupos tribales se han asimilado a la sociedad local.

47. Desde 1924, los indígenas americanos han gozado de la protección de la Constitución estadounidense cuando se han hallado fuera de sus reservas. Dentro de sus reservas, esos indígenas están sujetos a la ley tribal, a la Ley de delitos graves de los indios y a la Ley de derechos civiles de los indios, en la que se exponen las salvaguardias esenciales de la Declaración de Derechos de la Constitución de los Estados Unidos. Las protecciones que se confieren a los indígenas americanos dentro de sus reservas son compatibles con las garantías de la Constitución de los Estados Unidos.

48. El Gobierno de los Estados Unidos mantiene una relación similar con los indígenas hawaianos. Desde la admisión de Hawai a la Unión, el Congreso se ha esforzado en proteger y mejorar el bienestar de los indígenas hawaianos mediante la creación de programas especiales en las esferas de la atención de salud, la educación, el empleo y los préstamos, así como mediante la promulgación de leyes para preservar la cultura, el idioma y la historia de esos indígenas. Un asunto reciente en el que resolvió el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, Rice c. Cayetano, 527 U.S. 1061, 120 S. Ct. 31 (1999), ha puesto en entredicho la autoridad del Congreso para legislar en un modo que favorezca a los indígenas hawaianos. Así pues, el fallo del Tribunal en el asunto Rice ha dado lugar a un intenso debate sobre la relación entre los indígenas de Hawai y el Gobierno de los Estados Unidos, y de hecho los Departamentos de Interior y Justicia están preparando un informe sobre el proceso de reconciliación entre el Gobierno federal y los indígenas hawaianos iniciado por el senador Daniel K. Akaka en 1999.

C. Marco normativo general

49. La Constitución de los Estados Unidos es el principal instrumento de gobierno y la ley suprema del país. Aprobada en 1789, es la Constitución nacional escrita y todavía vigente más antigua del mundo. Junto con sus 27 enmiendas (las diez primeras son conocidas como la "Declaración de Derechos"), la Constitución garantiza los derechos y libertades fundamentales de todas las personas dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos. Las constituciones de los Estados pueden, como a veces ocurre, ofrecer salvaguardias más amplias que la legislación federal (por ejemplo, en la esfera de la libertad de culto y de expresión), pero ninguna de ellas puede ser inferior a las garantías básicas de la Constitución federal.

50. Con arreglo al artículo VI de la Constitución, los tratados debidamente ratificados pasan a formar parte de la "ley suprema del país", con un rango jurídico equivalente al de las leyes federales promulgadas. Como tales, tienen primacía sobre las leyes federales promulgadas anteriormente (siempre que se plantee algún conflicto) y sobre toda ley estatal o local con la que sean incompatibles. Dado que la legislación vigente de los Estados Unidos, a través de las salvaguardias y los recursos que la Constitución y las leyes ofrecen contra la discriminación racial, cumple las obligaciones asumidas por el país en virtud de la Convención, en el momento de la ratificación se consideró innecesario proponer legislación para aplicarla.

51. Las garantías esenciales de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los Estados Unidos se exponen en la Constitución y las leyes estadounidenses, así como en las constituciones y leyes de los Estados y de los demás niveles de gobierno. En la práctica, la aplicación de esas garantías depende en última instancia de la existencia de un poder judicial independiente con la facultad de anular leyes de los demás poderes del Gobierno que entren en conflicto con dichas garantías. El mantenimiento del sistema de gobierno republicano con una sólida tradición democrática, legislaturas y ejecutivos elegidos por el pueblo y las salvaguardias legales, profundamente arraigadas, de las libertades de opinión, expresión, culto y prensa contribuyen en conjunto a la protección de los derechos humanos contra las restricciones y los abusos del Gobierno.

52. En los Estados Unidos no hay un único mecanismo, institución o ley por el que se garanticen o se hagan cumplir los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos internacionalmente. En lugar de ello, el derecho interno concede una amplia protección mediante la aplicación de una serie de leyes y disposiciones constitucionales que, normalmente, establecen recursos administrativos y judiciales tanto a nivel federal como estatal. Por consiguiente, la tarea de determinar la existencia de violaciones y de garantizar la observancia de esos derechos y libertades se reparte entre los distintos poderes en todos los niveles de gobierno. En la práctica, el principal impulso a la protección de los derechos legales y constitucionales procede de los recursos interpuestos por particulares, las actividades de promoción de las organizaciones no gubernamentales, el trabajo de vigilancia y supervisión de los organismos legislativos y federales y los esfuerzos de una prensa libre y enérgica para lograr mejoras.

53. Varias dependencias del Gobierno federal tienen responsabilidades especiales respecto de cuestiones directamente relacionadas con la Convención.

54. El Departamento de Justicia. La División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia es el principal organismo de aplicación de los derechos civiles del Gobierno federal, y se encarga de la aplicación efectiva de las leyes federales de derechos civiles, en particular las Leyes de derechos civiles de 1964 y 1991 y la Ley del derecho de sufragio de 1965. La División de Derechos Civiles también ejerce la autoridad concedida al Fiscal General en virtud del Decreto-ley N° 12250 para velar por la aplicación coherente y eficaz de las leyes que prohíben, entre otras cosas, la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, religión o sexo en los programas y actividades que reciben asistencia financiera federal, así como por motivos de discapacidad en los programas que reciben asistencia financiera federal y que son ejecutados por organismos federales. La División también aplica las leyes que prohíben los hábitos o prácticas de conducta dolosa de la policía (42 U.S.C., art. 14141) y las que protegen los derechos que la Constitución y las leyes federales confieren a las personas internadas en determinadas instituciones pertenecientes a los gobiernos estatales o locales o bajo su administración, tales como prisiones, cárceles, asilos e instituciones psiquiátricas (la Ley de derechos civiles de las personas internadas), así como la Ley de igualdad de oportunidades de crédito y la Ley de igualdad en la vivienda (el Departamento de Justicia se ocupa junto con el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de la ejecución de esta última ley). En virtud de estas leyes, la División puede entablar acciones civiles para poner fin a los actos o conductas que violen los derechos constitucionales. En los asuntos civiles, las responsabilidades del Departamento de Justicia le permiten recurrir a los tribunales federales para exigir que se ordenen amplias medidas reparatoras, que pueden consistir en indemnización compensatoria, sanción civil, desagravio por mandato judicial y, en algunos casos, daños punitivos.

55. La División también está facultada para incoar una acción penal contra los que recurran a la fuerza o a la amenaza de la fuerza para violar el derecho de una persona a no ser objeto de discriminación (los llamados "delitos motivados por el odio") y contra los agentes del orden estatales o locales que hagan un uso excesivo de la fuerza (18 U.S.C., art. 242).

56. El Servicio de Relaciones Comunitarias, organismo independiente dentro del Departamento de Justicia, es el "mediador" del Gobierno federal para los conflictos y tensiones que puedan surgir a nivel comunitario por diferencias de raza, color u origen nacional. Creado en virtud de la Ley de derechos civiles de 1964, el Servicio es el único organismo federal que tiene por objeto asistir a las dependencias estatales y locales de gobierno, a organizaciones públicas y privadas y a grupos comunitarios en la prevención y la resolución de tensiones, conflictos y disturbios raciales y étnicos, y en el restablecimiento de la estabilidad y la armonía raciales.

57. Dentro del Departamento de Justicia, la Oficina del Asesor Especial sobre prácticas laborales injustas relacionadas con la inmigración se encarga de hacer respetar las disposiciones contra la discriminación en el empleo por motivos de nacionalidad, la discriminación basada en el origen nacional por parte de pequeños empleadores y el uso indebido de documentos que van asociados a las sanciones a empleadores.

58. La Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. La Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, organismo independiente dentro del poder ejecutivo, en el que colaboran los dos principales partidos y que fue creado en virtud de la Ley de derechos civiles de 1964, tiene responsabilidades en materia de ejecución y cumplimiento respecto de la eliminación de la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, religión, género,

edad y discapacidad practicada por empleadores privados y públicos en todos los aspectos de la relación laboral.

59. Desde su creación, la Comisión ha obtenido más de 2.200 millones de dólares en beneficios pecuniarios para las partes que han interpuesto denuncias por discriminación mediante acciones administrativas, a saber, mediante la conciliación y los arreglos extrajudiciales. Sólo en 1999, la Comisión obtuvo más de 210 millones de dólares en esas acciones.

60. La Comisión de Derechos Civiles. Aunque no se trata de un organismo encargado de hacer cumplir la ley, la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos también desempeña un importante papel en la salvaguardia de los derechos reconocidos en la Convención. La Comisión dispone de un amplio mandato para vigilar la situación de la protección de los derechos civiles en los Estados Unidos e informar al respecto. En su calidad de organismo independiente y en el que colaboran los dos principales partidos, la Comisión reúne información sobre discriminación o denegaciones de la protección igual de las leyes en razón de la raza, el color y el origen nacional, evalúa las leyes federales y hace recomendaciones al Presidente y al Congreso acerca de la eficacia de los programas gubernamentales sobre igualdad de oportunidades y derechos civiles.

61. Otros departamentos y organismos federales también tienen importantes responsabilidades en materia de ejecución. A título ilustrativo:

- a) Dentro del Departamento de Educación, la Oficina de Derechos Civiles se encarga de aplicar y ejecutar las leyes de derechos civiles relacionadas con la educación, en particular la desegregación de las escuelas primarias y secundarias del país. La Oficina presta especial atención a la discriminación contra las minorías en los programas correctivos y de educación especial, en los cursos de matemáticas y ciencias y de enseñanza avanzada, en el uso de pruebas y evaluaciones y en la admisión en las instituciones de enseñanza superior.
- b) En Vicesecretario de Igualdad de Oportunidades e Igualdad en la Vivienda del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano aplica las leyes que prohíben la discriminación en el ámbito de la vivienda pública y privada y vela por la igualdad de oportunidades en todos los programas de desarrollo comunitarios. La Oficina de Igualdad de Oportunidades e Igualdad en la Vivienda del Departamento gestiona dos programas de subvenciones: el Programa de asistencia para una vivienda digna (que proporciona ayuda financiera a fin de complementar las actividades de ejecución que se llevan a cabo a nivel estatal y local) y el Programa de iniciativas para una vivienda digna (un programa competitivo de subvenciones que tiene por objeto proporcionar fondos a grupos privados que promueven la vivienda digna).
- c) La Oficina de Derechos Civiles del Departamento de Salud y Servicios Humanos aplica las leyes de derechos civiles que prohíben la discriminación en los programas de salud y servicios humanos que reciben asistencia federal, con especial atención en las esferas relacionadas con la atención gestionada, la calidad de la atención de salud, la adopción interétnica, los servicios a las personas con conocimientos limitados del inglés y la reforma del sistema de seguridad social.

- d) Dentro del Departamento de Trabajo, la Oficina de Programas para el cumplimiento de los contratos federales aplica las leyes que prohíben la discriminación en el empleo por parte de los contratistas y subcontratistas federales por motivos de raza, género, origen nacional y de otra índole, y que exigen la adopción de medidas positivas. El Centro de Derechos Civiles del Departamento ejecuta las leyes que prohíben la discriminación por parte de los receptores de asistencia financiera federal del Departamento de Trabajo por motivos de raza, religión, origen nacional, género, discapacidad y otros.
- e) Los programas de derechos civiles del Departamento de Agricultura tienen por objeto velar por que todos los clientes del Departamento sean tratados justa y equitativamente. En 1997, el Departamento creó un Equipo de Acción en materia de derechos civiles para que se ocupase de las denuncias de casos de discriminación ocurridos en los Estados Unidos contra agricultores pertenecientes a minorías. Como resultado de sus investigaciones, el Equipo llegó a la conclusión de que esos agricultores habían perdido realmente una considerable cantidad de terrenos y de posibles ingresos de la agricultura como resultado de las prácticas discriminatorias del Departamento. Ese mismo año, se entabló una importante acción judicial colectiva contra los Estados Unidos y el Departamento de Agricultura en la que se denunciaba una discriminación generalizada contra los agricultores negros en el país. Como resultado de la acción se ha pronunciado un fallo convenido por las partes, que ha establecido un mecanismo de reclamaciones mediante el cual miembros particulares de un grupo determinado pueden resolver sus reclamaciones de forma rápida y justa. Hasta la fecha 11.120 agricultores negros han recibido más de 323 millones de dólares en indemnizaciones.
- f) La Oficina de Igualdad de Oportunidades del Departamento de Interior aplica las leyes que prohíben la discriminación por motivos de raza, color y origen nacional en los programas de empleo que son administrados por el Gobierno federal o que reciben asistencia federal. Esos programas velan por que las actividades y programas estatales y locales de esparcimiento, pesca, caza y preservación histórica, así como los relativos a los parques, sean accesibles a cada persona en los Estados Unidos en condiciones de igualdad, independientemente de la raza, el color o el origen nacional. Además, la Oficina hace que se cumplan las leyes de derechos civiles en lo que respecta al empleo en los programas estatales de recursos naturales, y aplica las leyes de derechos civiles que prohíben la discriminación ilícita contra los empleados del Departamento de Interior o contra las personas que solicitan empleo a dicho Departamento;
- g) Dentro del Departamento de Defensa, el Vicesecretario Adjunto de Igualdad de Oportunidades se encarga de llevar a efecto y de supervisar los fines y objetivos del plan civil y militar sobre igualdad de oportunidades y medidas positivas del Departamento.

62. Además de los que se han enumerado, prácticamente todos los organismos federales que proporcionan asistencia financiera tienen oficinas de derechos civiles que se encargan de velar por que los receptores de esa asistencia no practiquen una discriminación ilícita. Entre dichos organismos figuran los principales proveedores de asistencia federal, como son los

Departamentos de Agricultura, Comercio, Educación, Salud y Servicios Humanos, Vivienda y Desarrollo Urbano, Justicia, Trabajo, Transportes y Asuntos de los Veteranos. Todos los proveedores federales de asistencia federal, 28 en total, tienen la responsabilidad de garantizar que los receptores no discriminen, y la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia se encarga de velar por que todos los organismos federales de financiación cumplan de manera eficaz y coherente sus responsabilidades de no discriminación.

63. Además, varios organismos federales, entre ellos el Organismo de Protección del Medio Ambiente, el Organismo Federal de Gestión de Situaciones de Emergencia, la Comisión Federal de Comunicaciones y los Departamentos de Agricultura, Energía, Comercio, Defensa, Salud y Servicios Humanos, Vivienda y Desarrollo Urbano, Justicia y Trabajo han creado oficinas o puntos de contacto para abordar en concreto las cuestiones que afectan a los indígenas americanos, sus tierras y recursos. Además, muchos de esos organismos han elaborado políticas destinadas a orientar su trabajo con las tribus indias, con un ámbito de aplicación que abarca la totalidad del organismo y basadas en los conceptos de autonomía, responsabilidad fiduciaria federal, consulta y trato de gobierno a gobierno.

64. Desde hace tiempo, el Congreso de los Estados Unidos ha venido concediendo especial importancia a los asuntos relacionados con la discriminación por motivos de raza, color y origen nacional y étnico. Al margen de las funciones supervisoras de las diversas comisiones permanentes de ambas cámaras (como las Comisiones de Asuntos Judiciales y de Asuntos Indios del Senado y las de Comercio y de Asuntos Judiciales de la Cámara de Representantes), la atención se canaliza a través de otros mecanismos como son las Juntas de Derechos Humanos y de los Miembros Asiáticos e Isleños del Pacífico, Negros, Hispanos e Indígenas Americanos del Congreso.

D. Información y publicidad

65. En los Estados Unidos puede disponerse fácilmente de información sobre los derechos humanos. Por norma general, los ciudadanos están bien informados de sus derechos civiles y políticos, en particular de los derechos a igual protección de la ley, a un proceso con las debidas garantías y a la no discriminación. El alcance, el significado y el ejercicio de los derechos individuales son examinados abierta y enérgicamente por los medios de comunicación, son debatidos libremente en los diversos partidos políticos e instituciones representativas y se defienden en todas las instancias judiciales.

66. En los Estados Unidos cualquier persona interesada puede disponer fácilmente y con toda libertad de información relativa a los tratados de derechos humanos. El requisito constitucional de que el Senado dé su consenso y aprobación a la ratificación de los tratados garantiza que exista una constancia pública de su examen, que normalmente comprende la comunicación oficial del tratado por el Presidente, las actas de la audiencia de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y de su informe al pleno del Senado, juntamente con las medidas adoptadas por éste. Por otra parte, los textos de todos los tratados, independientemente de que los hayan ratificado o no los Estados Unidos, pueden obtenerse fácilmente de diversas fuentes, como la Biblioteca del Congreso, las bibliotecas públicas, las instituciones educativas y las organizaciones no gubernamentales.

67. Cada vez más, en los últimos años se ha podido obtener información sobre los derechos humanos y civiles y sobre cuestiones conexas en Internet. Por ejemplo, el espacio del Departamento de Justicia en la Web (<http://www.ustoj.gov>) contiene información sobre la División de Derechos Civiles, así como enlaces con todas las secciones de la División en los que pueden encontrarse casos de especial notoriedad, información sobre arreglos extrajudiciales, las leyes que aplica cada sección, información para establecer contacto con las distintas secciones, información sobre temas especiales, decisiones judiciales escogidas y ponencias presentadas por la División. En el espacio de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos en la Web (<http://www.usccr.gov>) figura una descripción de los deberes, las funciones y la composición de la Comisión, así como información sobre cómo interponer denuncias y establecer contacto con ella. El espacio en la Web de la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo (<http://www.eeoc.gov>) contiene directrices para empleadores y empleados, información sobre la Comisión, estadísticas relativas a la aplicación y una selección de leyes, reglamentos y directrices de derechos civiles. Los particulares también pueden encontrar información útil en el espacio en la Web de la Sección de Vivienda Digna del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos (<http://www.hud.gov/fairhsg1.html>), donde pueden interponer denuncias por discriminación a través de la Red. En la página sobre diversidad del espacio del Departamento de Interior en la Web (<http://www.ios.doi.diversity.gov>) figura información sobre todas las políticas y programas del Departamento en materia de derechos civiles, así como sus programas especiales de empleo, los procedimientos de trámite de las denuncias presentadas por empleados y solicitantes de empleo y de las interpuestas por particulares contra programas de organismos estatales que reciben asistencia federal. La Oficina de Asuntos Insulares del Departamento de Interior mantiene una página Web (<http://doi.gov/oia>) que contiene notas descriptivas en las que se detallan las responsabilidades del Gobierno federal respecto de los pueblos indígenas de los territorios insulares de los Estados Unidos y sobre su protección. En la página de la Sección de Coordinación y Examen de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia en Internet (<http://www.usdoj.gov/ctr/cor>) puede encontrarse una lista completa de los espacios del Gobierno federal en la Web en los que se proporciona información sobre los esfuerzos de aplicación de los derechos civiles que realizan los organismos que proporcionan asistencia financiera federal. Muchos otros espacios en la Web, mantenidos por organismos del Gobierno de los Estados Unidos y por organizaciones no gubernamentales, contienen información útil sobre derechos civiles, discriminación racial y recursos jurídicos en los Estados Unidos.

68. En el caso de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, también se han publicado las actas de su examen en varios documentos oficiales, como por ejemplo el mensaje oficial del Presidente por el que se transmitió la Convención al Senado el 23 de febrero de 1978 (Initial Message from the President transmitting the Convention to the Senate, Sen. Exec. Doc. 95-C); las actas impresas de las audiencias públicas celebradas por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado el 11 de mayo de 1994 (S. Hrg. 103-659); el informe y la recomendación de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, de fecha 2 de junio de 1994 (Sen. Exec. Rep. 103-29), y las actas del debate por el pleno del Senado (Cong. Rec. S6601, daily ed. 8 de junio de 1994).

69. En la audiencia pública celebrada por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado en mayo de 1994, representantes de varias organizaciones no gubernamentales que se ocupaban de cuestiones de derechos humanos, así como miembros del mundo académico y letrados

interesados, testificaron en persona o presentaron observaciones por escrito para que fueran examinadas por la Comisión e incluidas en las actas oficiales. La Administración estuvo representada por el Fiscal General Adjunto de los Derechos Civiles, el Vicesecretario de Estado para la Democracia, los Derechos Humanos y el Trabajo y el Asesor Jurídico del Departamento de Estado.

70. Como parte del programa de los Estados Unidos encaminado a despertar una mayor conciencia entre la opinión pública acerca de las obligaciones en materia de derechos humanos, el presente informe se publicará y se pondrá a disposición del público por conducto de la Editorial del Gobierno y de la red de bibliotecas depositarias, como ya se hizo con los informes presentados por los Estados Unidos de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y con la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. También se distribuirán ampliamente ejemplares del informe y de la Convención entre los órganos del poder ejecutivo de los Estados Unidos y las autoridades judiciales federales, así como entre los funcionarios estatales pertinentes, los colegios de abogados estatales y locales y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Por otra parte, el informe y la Convención también podrán encontrarse en el espacio del Departamento de Estado en la Web (<http://www.state.gov>).

E. Factores que afectan a la aplicación

71. Aunque en los últimos cincuenta años se han mejorado considerablemente las relaciones raciales en los Estados Unidos, todavía quedan importantes obstáculos por superar. La discriminación abierta está mucho menos generalizada que hace 30 años, si bien persisten en la sociedad estadounidense formas más sutiles de discriminación contra las personas pertenecientes a minorías y los grupos minoritarios. En sus aspectos contemporáneos, la discriminación adopta formas muy diversas, algunas más sutiles y difíciles de percibir que otras. Entre los principales factores causantes figuran los siguientes:

- a) La persistencia de actitudes, políticas y prácticas que reflejan el legado de la segregación, la ignorancia, los estereotipos, la discriminación y la desigualdad de oportunidades y logros.
- b) La aplicación insuficiente de las leyes vigentes contra la discriminación debido a la falta de fondos de los organismos federales y estatales de derechos civiles. La limitación de los recursos puede causar retrasos en la investigación, el examen acerca del cumplimiento de las leyes, la provisión de asistencia técnica y la aplicación.
- c) El uso y la difusión ineficaces de datos relativos a cuestiones raciales y étnicas y de información sobre la protección de los derechos civiles. Son demasiadas las personas que no creen que la discriminación racial constituya una forma común o activa de trato indebido, y que, por consiguiente, son menos partidarias de las medidas reparadoras en que se tiene en cuenta la raza. Además, muchos grupos minoritarios carecen de información suficiente sobre los programas y actividades financiados por el Gobierno porque no se distribuye en idiomas que se comprendan en zonas a menudo remotas de todo el país. Ello es cierto en particular en el caso de algunas poblaciones de indios americanos y de indígenas de Alaska.

- d) La desventaja económica. En la actual sociedad estadounidense, las personas pertenecientes a grupos minoritarios se encuentran de forma desproporcionada en el extremo inferior de la curva de distribución de los ingresos. Si bien no es exacto que la condición de minoría siempre lleve aparejada la pobreza, es cierto que los miembros de grupos minoritarios tienen más probabilidades de ser pobres que los de grupos no minoritarios. También es cierto, tanto en los Estados Unidos como en otros lugares, que casi todas las enfermedades y formas de discapacidad son más habituales entre los pobres, que éstos tienen tasas más elevadas de desempleo, que alcanzan niveles educativos más bajos, que son con mayor frecuencia víctimas de la delincuencia y que tienden a vivir en entornos (tanto urbanos como rurales) que agravan esos problemas.
- e) La discriminación persistente en las relaciones laborales y de empleo, especialmente en las esferas de la contratación, los salarios y la compensación, pero también en las posibilidades de contratación permanente, la capacitación, la promoción, el despido y en el entorno laboral en general. En los últimos años, por ejemplo, se han interpuesto denuncias contra varias empresas importantes, como Texaco, Shoney's, General Motors, Pitney Bowes y Avis.
- f) La segregación y discriminación constantes en la vivienda, el arrendamiento y la venta de casas y apartamentos, los lugares públicos y los bienes de consumo. Aun cuando las leyes de derechos civiles prohíben la segregación y la discriminación en esas esferas, tales prácticas siguen teniendo lugar.
- g) La falta de acceso igual a los negocios y a los mercados de capitales y crédito. Las minorías siguen teniendo dificultades para reunir fondos u obtener préstamos para financiar un negocio. Sin un acceso suficiente a esos mercados, los empresarios pertenecientes a minorías seguirán poniendo en marcha y desarrollando negocios a un ritmo mucho más lento que sus homólogos blancos. Este problema reduce más todavía las perspectivas de creación de riqueza en las comunidades subatendidas, con lo que se perpetúa el ciclo de pobreza que afecta de forma desproporcionada a las minorías.
- h) La falta de acceso a los conocimientos tecnológicos y en materia de alta tecnología. A pesar de la rápida evolución de Internet y de otras tecnologías de la información, las minorías han participado en menor medida en la llamada "nueva economía" porque carecen de los conocimientos necesarios para ocupar los numerosos empleos de perfil tecnológico que se crean diariamente. Se prevé que los empleos de base tecnológica constituirán un amplio porcentaje de los nuevos puestos de trabajo que se creen en los próximos diez años. Si las minorías no reciben capacitación en tecnología de la información, serán muchos los trabajadores que no podrán beneficiarse de la enorme riqueza generada por ese sector de la economía.
- i) La falta de oportunidades educativas. Debido en gran parte a la persistencia de la segregación residencial y de la llamada "fuga de alumnos blancos" de los sistemas escolares públicos en muchas de las grandes zonas urbanas, con frecuencia las minorías asisten a escuelas primarias y secundarias que, comparativamente, disponen de fondos insuficientes (y, por consiguiente, ofrecen una educación de menor

calidad). Así pues, a menudo los jóvenes pertenecientes a minorías están menos preparados para competir por puestos en universidades y empleos competitivos. Si bien es cierto que los esfuerzos desplegados para poner fin a la segregación en las escuelas de los Estados Unidos han dado algunos resultados, la segregación sigue siendo un problema tanto dentro de las escuelas como en el sistema escolar, especialmente habida cuenta de los recortes de los programas de acción afirmativa.

- j) La discriminación en el sistema de justicia penal. Los efectos negativos que el sistema de justicia penal tiene en general sobre los negros, los hispanos y los miembros de otros grupos minoritarios constituye otro obstáculo para el logro de los objetivos de la Convención. Varios estudios indican que los miembros de grupos minoritarios, especialmente los negros y los hispanos, tienen muchas más posibilidades de recibir un trato desfavorable durante el proceso de justicia penal. Las elevadas tasas de encarcelamiento de las minorías han dado lugar a que un importante sector de la población estadounidense se vea privado de sus derechos políticos. Además, muchos han expresado su preocupación ante el hecho de que los incidentes de brutalidad por parte de la policía parezcan tener como objetivo, de forma desproporcionada, a personas pertenecientes a minorías raciales o étnicas.
- k) Las desventajas para las mujeres y niños pertenecientes a minorías. A menudo, las consecuencias del racismo y de la discriminación racial son más graves para las mujeres y los niños. Ya sea en el sistema de justicia penal, la educación, el empleo o la atención de salud, las mujeres y los niños son víctimas de la discriminación en una medida muy superior que en otros colectivos. Las sorprendentemente elevadas tasas de reclusión de las mujeres y los niños pertenecientes a minorías los han situado en una grave situación de desventaja social, económica y política.
- l) La atención de salud. Las personas que pertenecen a grupos minoritarios tienden a disponer de un menor acceso a los seguros médicos y a la atención de salud. En el pasado, a las minorías étnicas y raciales se les impidió obtener seguros privados, y, aunque actualmente esas prácticas discriminatorias están prohibidas por la ley, las estadísticas siguen indicando que los miembros de grupos minoritarios, en particular los pobres, tienen menos posibilidades de disponer de un seguro médico adecuado que los blancos. Las minorías raciales y étnicas también parecen haber sufrido de forma desproporcionada los efectos de epidemias importantes como el SIDA. Por ejemplo, en 1999 el 54% de los nuevos casos de infecciones por el VIH se produjeron entre los negros, a pesar de que éstos representan menos del 15% de la población.
- m) Las consultas electorales. Si bien la Ley de derechos de sufragio ha permitido que los negros y los hispanos tengan las mismas oportunidades de elegir a los candidatos de su preferencia para ocupar cargos en los gobiernos locales, estatales y federal, desde principios del decenio de 1990 los tribunales federales han sido más restrictivos a la hora de autorizar la configuración de los distritos electorales teniendo en cuenta consideraciones raciales. Así pues, se han comprometido muchos de los logros alcanzados por los electores pertenecientes a minorías en los decenios de 1970 y 1980.

- n) La discriminación contra los inmigrantes. Ya sean legales o ilegales, los inmigrantes recientes se enfrentan con frecuencia a la discriminación en el empleo, la educación y la vivienda a causa del racismo y la xenofobia persistentes. Algunos sostienen también que la legislación y la política estadounidenses en materia de inmigración se basan implícita o explícitamente en criterios raciales, étnicos y nacionales indebidos. Las barreras lingüísticas también han creado para algunos dificultades de acceso a la atención de salud, la educación y los derechos de sufragio, entre otras cosas.

72. Los siguientes incidentes constituyen ejemplos concretos de esas deficiencias:

- a) El 8 de junio de 1998, James Byrd, Jr., un hombre de raza negra, fue encadenado a la parte trasera de una camioneta y arrastrado hasta morir en Jasper, Texas. Dos de los tres jóvenes blancos que provocaron la muerte de James Byrd mantenían vínculos con grupos supremacistas blancos. Los tres hombres acusados de cometer este crimen fueron enjuiciados satisfactoriamente por el Estado de Texas aplicando su legislación, con la asistencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Dos de ellos fueron condenados a muerte, y el tercero, a cadena perpetua.
- b) Uno de los casos más notorios de los últimos años fue el de la paliza, filmada en vídeo, que dos agentes del Departamento de Policía de Los Ángeles propinaron a Rodney King. Tras la absolución de los agentes de policía en un juicio estatal, estallaron disturbios en Los Ángeles y en otras ciudades por todo el país. Sin embargo, después de absoluciones, dos de los cuatro agentes implicados fueron declarados culpables en un juicio federal y condenados a 30 meses de prisión.
- c) En 1999, varias personas de raza negra que se hospedaban en el hotel Adams Mark durante la reunión de universidades negras en Daytona Beach, Florida, fueron tratadas al parecer de forma indebida, viéndose obligadas por ejemplo a llevar pulseras que las identificasen como huéspedes del hotel, mientras que los huéspedes blancos no recibían semejante trato. El Departamento de Justicia entabló una acción judicial contra el hotel, y, de conformidad con un arreglo extrajudicial propuesto, la cadena de hoteles se comprometerá, entre otras cosas, a adoptar un plan general para garantizar que todos sus hoteles sean gestionados de conformidad con al principio de no discriminación.
- d) La División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia de los Estados Unidos ha iniciado varias investigaciones de alegaciones relativas a la parada discriminatoria de automóviles en las carreteras y a la interpelación discriminatoria de personas en las zonas urbanas (la práctica de actuar según la llamada "caracterización racial") por parte de las autoridades locales y estatales encargadas de hacer cumplir la ley. Su investigación de la policía estatal de Nueva Jersey dio lugar a una acción judicial y a un fallo condenatorio por las partes en el que se hacía hincapié en la necesidad de aplicar el principio de la no discriminación en las políticas y prácticas policiales, así como en el mejoramiento de la recopilación de datos, la capacitación, la supervisión y la vigilancia de los agentes. Se llegó a un acuerdo similar con el Departamento de Policía del Condado de Montgomery, Maryland.

- e) En Jackson, Mississippi, se negaron préstamos para la mejora de la vivienda a más de 200 personas de raza negra, a pesar de que habían recibido una puntuación suficiente en los sistemas de evaluación de la solvencia crediticia. Los solicitantes negros tenían más del triple de posibilidades de que se les denegaran las solicitudes de préstamo que otros solicitantes blancos con una situación similar. Los Estados Unidos entablaron una acción judicial, que se resolvió con el pago de 3 millones de dólares a los solicitantes negros a los que se habían denegado los préstamos.
- f) Escuelas primarias y secundarias, centros de enseñanza superior, universidades y equipos deportivos profesionales de todo el país usan imágenes de indígenas americanos como mascotas. Grupos de indígenas americanos han impugnado esos usos alegando que son degradantes y ofensivos.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS 2 A 7

73. Desde la guerra civil, los Estados Unidos se han esforzado por desarrollar la configuración adecuada de cooperación constitucional, jurídica y voluntaria para transformar las relaciones raciales de unas condiciones de dominio político y económico por parte de los terratenientes blancos a una paridad jurídica y real para todos los residentes de los Estados Unidos. Dado que las leyes pertinentes se derivan de circunstancias históricas y sociales específicas durante un período prolongado, han tomado forma de un modo que no refleja directamente los artículos específicos de la Convención. Además, en razón de algunos aspectos de este régimen de derecho y de la estructura política nacional los Estados Unidos condicionaron su adhesión a la Convención a varias reservas, entendimientos y declaraciones redactados con precisión. Teniendo en cuenta estos hechos, es conveniente que la consideración de los artículos específicos vaya precedida de la siguiente información general.

A. Prohibición de la discriminación racial

74. El derecho constitucional y estatutario y la práctica de los Estados Unidos proporcionan una protección firme y eficaz contra la discriminación por motivos de raza, color, etnia u origen nacional en todas las esferas del interés público y ofrecen remedios para cualquiera que, a pesar de esa protección, sea víctima de actos o prácticas discriminatorios en cualquier parte de los Estados Unidos o bajo su jurisdicción. Especialmente desde la importante decisión adoptada en 1954 por el Tribunal Supremo en el caso Brown c. Board of Education, la noción de igualdad racial ha sido fundamental para el derecho constitucional y estatutario de los Estados Unidos.

1. Constitución de los Estados Unidos

75. La protección constitucional contra la discriminación racial figura en las enmiendas decimotercera, decimocuarta y decimoquinta, todas ellas ratificadas en el período de cinco años que siguió a la conclusión de la guerra civil en 1865, y en la quinta enmienda, que desde 1954 se ha interpretado en el sentido de prohibir al Gobierno federal intervenir en la discriminación racial.

Decimotercera Enmienda

76. La Decimotercera Enmienda abolió la esclavitud. La sección 2 de la enmienda autoriza al Congreso a aplicar la prohibición de la esclavitud mediante "la legislación adecuada". La enmienda se ha interpretado de manera amplia, no sólo en el sentido de abolir la esclavitud, sino también de permitir al Congreso eliminar las "marcas e incidentes de la esclavitud", es decir, aquellos vestigios de costumbres, prácticas y acciones particulares que constituyen el legado de la esclavitud (Jones c. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409, 440 (1968)). Como se indica a continuación, se han promulgado leyes en materia de derechos civiles de conformidad con esta interpretación de la sección 2 de la Decimotercera Enmienda. La decimotercera enmienda y la legislación que aplica sus mandatos son plenamente compatibles con la Convención y fomentan sustancialmente sus objetivos.

Quinta y Decimocuarta Enmiendas

77. La parte de la Decimocuarta Enmienda que se refiere a la discriminación racial es la cláusula de igual protección, que establece que "ningún Estado podrá negarle a ninguna persona que se encuentre dentro de su jurisdicción la protección igual de las leyes". El mandato de igual protección se aplica al Gobierno federal a través de la cláusula de proceso en debida forma de la quinta enmienda (Bolling c. Sharpe, 347 U.S. 497 (1954)).

78. La Decimocuarta Enmienda se promulgó en el período inmediatamente posterior al final de la guerra civil de los Estados Unidos, un momento en que las cuestiones relativas al federalismo eran muy importantes en la conciencia jurídica de la nación. Los redactores de la decimocuarta enmienda pretendían que su prohibición de que los Estados redactaran o aplicaran "ley alguna que menoscabe las prerrogativas o las inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos" protegiera los derechos fundamentales de los ciudadanos de los Estados Unidos, en particular los derechos civiles, de los abusos del Estado.

79. No obstante, durante casi 100 años después de la promulgación de la decimocuarta enmienda, los tribunales federales se negaron a aplicar sus principios a la discriminación racial fomentada por el Estado y a la segregación de jure. Así, este tipo de trato desigual era la norma y no la excepción en todo el país hasta mediados del siglo XX. En 1954, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos aplicó por primera vez las prescripciones de "protección igual de las leyes" de la Decimocuarta Enmienda contra los Estados e introdujo en la legislación de los Estados Unidos la idea que la segregación fomentada por el Estado era contraria a los principios fundamentales del país. Véase Brown c. Board of Education, 347 U.S. 483 (1954).

80. Desde el caso Brown, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha interpretado la cláusula de igual protección de la Decimocuarta Enmienda en el sentido de que "debe tratarse de la misma manera a las personas que se encuentran en situación similar" (Cleburne c. Cleburne Living Center. Inc., 473 U.S. 432, 439 (1985)). En esencia, prohíbe a los gobiernos adoptar distinciones legales injustificables entre grupos de personas (Plyler c. Doe, 457 U.S. 202, 216 a 219 (1982)). A lo largo del tiempo, el Tribunal Supremo ha dejado claro que las distinciones basadas en la raza o el origen nacional son inherentemente sospechosas, y por lo tanto pocas veces pueden justificarse (McLaughlin c. Florida, 379 U.S. 184, 192 (1964)). Cuando se impugnan ante un tribunal, estas distinciones se someten a un "examen estricto", el nivel más exigente de examen constitucional. Según el examen estricto, una clasificación infringe la

cláusula de igual protección a menos que sea necesaria para fomentar un "interés apremiante del Estado" y que esté "estrictamente adaptada" al logro de ese interés (Palmore c. Sidotti, 466 U.S. 429, 432 (1984)). En la práctica, la mayoría de las clasificaciones raciales o étnicas no cumplen esas normas (Bernal c. Fainter, 467 U.S. 216, 219 n.6 (1984)). El examen estricto no sólo se aplica a las leyes que específicamente establezcan categorías basadas en la raza o la etnia, sino también a leyes aparentemente neutrales que se apliquen sólo contra determinados grupos raciales o étnicos (Personnel Administrator c. Feenev, 442 U.S. 256, 277 (1979), citando Yick Wo c. Hopkins, 118 U.S. 356 (1886)).

81. Incluso cuando no se plantean clasificaciones raciales o étnicas, el examen estricto se aplica a las distinciones legales que, según el Tribunal Supremo, interfieren con el ejercicio de determinados derechos fundamentales. Según esta interpretación de la doctrina de la igual protección, el Tribunal Supremo ha invalidado medidas discriminatorias en la esfera del sufragio (Harper c. Virginia State Board of Education, 383 U.S. 663 (1966)), viajes interestatales y al extranjero (Aptheker c. Secretary of State, 378 U.S. 500 (1964)), y acceso al poder judicial (Griffin c. Illinois, 351 U.S. 12 (1956)).

82. En resumen, la cláusula de igual protección, tal como la interpreta el Tribunal Supremo, es compatible con las garantías enumeradas en el artículo 5 de la Convención.

Decimoquinta Enmienda

83. La Decimoquinta Enmienda, la última de las aprobadas en la etapa posterior a la guerra civil, establece que el derecho al voto "no puede ser negado o constreñido por los Estados Unidos o por ninguno de los Estados por motivos de raza, color o antecedentes de servidumbre". Esta Enmienda, junto con la Decimocuarta, es la base de algunas de las leyes federales que protegen el derecho de las personas a votar y participar en el proceso político libres de discriminación basada en la raza o la etnia. Durante los primeros años posteriores a la aprobación de la Decimoquinta Enmienda, los negros en el sur de los Estados Unidos ejercieron mayoritariamente el derecho al voto. No obstante, debido a una combinación de fuerzas (por ejemplo, el resurgimiento del Ku Klux Klan, que a menudo actuaba con la complicidad de las fuerzas de orden público locales) y la imposición de calificaciones restrictivas para el voto en muchos Estados del sur (tales como las pruebas de impuesto de capitación o de capacidad de leer y escribir, a menudo administradas de manera discriminatoria), los negros del sur quedaron una vez más excluidos del proceso electoral. Entre 1876 y mediados del decenio de los años sesenta, ni el Congreso ni los tribunales federales adoptaron medidas para combatir los esfuerzos de los Estados del sur por evitar que los negros participaran en el proceso político. No obstante, después de años de esfuerzos, dirigidos por Martin Luther King hijo, y otros, en 1964 el país ratificó la vigésimo cuarta enmienda a la Constitución, que prohibía la exigencia del pago de un impuesto de capitación como calificación para el voto de cargos federales, y en 1965 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley del derecho de sufragio, que hizo realidad la prohibición de la Decimoquinta Enmienda contra la discriminación en el voto. Este marco constitucional y jurídico es compatible con la garantía del derecho al voto que figura entre los derechos reconocidos por el artículo 5 de la Convención.

2. Legislación federal

84. Desde la guerra civil, el Congreso ha adoptado varias leyes para complementar y ampliar las prohibiciones de la Decimotercera, Decimocuarta y Decimoquinta Enmiendas en un esfuerzo por eliminar la discriminación racial en una amplia gama de actividades gubernamentales, económicas y sociales.

Las Leyes de derechos civiles de 1866 y 1871

85. Estas leyes de la era de la reconstrucción posterior a la guerra civil prohíben la discriminación racial en las esferas civil y penal. Según lo codificado en 42 U.S.C., artículo 1981 a 85, la discriminación racial está prohibida en la redacción y aplicación de contratos privados, incluido el empleo, la educación, la atención de salud y las instalaciones de recreo (art. 1981) y en la herencia, adquisición, venta o arrendamiento de bienes inmuebles y personales (art. 1982). También permiten emprender una acción por daños civiles contra cualquiera que bajo el "manto de la ley" someta a otro a una discriminación ilícita (art. 1983), así como a aquellos que conspiren para privar a las personas de los derechos garantizados a nivel federal (art. 1985). Prohibiciones similares se aplican en el contexto penal, incluida la prohibición contra conspiraciones (públicas o privadas) para "dañar, oprimir, amenazar o intimidar" a cualquier persona en el ejercicio de derechos protegidos por la Constitución o a nivel federal (18 U.S.C., art. 241); y contra la privación voluntaria de derechos bajo el "manto de la ley" (18 U.S.C., art. 242) (utilizado frecuentemente contra funcionarios de orden público por actos de uso excesivo de la fuerza).

86. Con su examen de The Slaughter-House Cases, 83 U.S. (16 Wall.) 36, en 1873, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos tuvo ocasión por primera vez de examinar el alcance de las enmiendas de la reconstrucción a la Constitución de los Estados Unidos, y por lo tanto de establecer el ámbito de la autoridad del Gobierno federal para legislar en la esfera de derechos civiles. Al rechazar una impugnación basada en la decimotercera y decimocuarta enmiendas a una ley de Louisiana que concedía un monopolio en el negocio de los mataderos en Nueva Orleans, el Tribunal llegó a la conclusión de que ni la decimotercera enmienda ni los privilegios e inmunidades o cláusulas de proceso en debida forma de la decimocuarta enmienda podían interpretarse en el sentido de crear una prohibición contra la discriminación por parte de los Estados contra grupos de sus ciudadanos. Según el Tribunal, esta lectura "modificaría radicalmente toda la teoría de las relaciones entre el gobierno estatal y el federal y de ambos gobiernos con el pueblo".

87. La postura del Tribunal Supremo en The Slaughter-House Cases redujo sustancialmente el ritmo de la protección federal de los derechos civiles durante la era de la reconstrucción. Basándose en el razonamiento del Tribunal, quedaron invalidadas numerosas leyes para la protección de los esclavos recientemente liberados. Este desmantelamiento judicial de la legislación de la era de la reconstrucción vino acompañado por un fracaso en la coalición política que defendía el movimiento de reconstrucción. El resultado fue una mezcla de protecciones estatales de los derechos civiles, muchas de las cuales eran débiles o se aplicaban en pocas ocasiones, y eso en el caso de que existieran. Hasta mediados del siglo XX, con la aprobación de la Ley de derechos civiles de 1964, no se estableció una protección federal firme y global de los derechos civiles.

La Ley de derechos civiles de 1964

88. A menudo descrita como la legislación en materia de derechos civiles más importante de los Estados Unidos, esta ley prohíbe los actos discriminatorios relacionados con los lugares públicos (título II), la educación (título IV), los programas financiados federalmente (título VI) y el empleo (título VII). Esta legislación se ha modificado varias veces en los años posteriores a 1964. Véase, por ejemplo, Pub. L. 102 a 166 (1991), que establece la carga de la prueba en los casos de repercusión dispar del título VII, prohíbe la utilización discriminatoria de resultados de pruebas, mejora la definición de prácticas comerciales ilícitas y amplía la cobertura a las empresas extranjeras controladas por los Estados Unidos; Pub. L. 92 a 261, artículo 2 (2) (1972), que amplía la ley a los empleadores de gobiernos estatales y locales, eliminando la exención del empleo de personas en actividades educativas de instituciones docentes no religiosas, y amplía su cobertura a los solicitantes de empleo o participación en organizaciones; véase también la Ley de la barrera invisible, Pub. L. 102 a 166, título II (1991), que establece una comisión para estudiar las cuestiones relativas a la baja representación de las mujeres y las minorías en los cargos de gestión y toma de decisiones en las empresas.

89. El título II de la Ley, codificado en 42 U.S.C., artículo 2000 a), prohíbe la discriminación por motivo de "raza, color, religión u origen nacional" en lugares "públicos", que comprenden establecimientos de carácter comercial como hoteles, moteles y otros, restaurantes y otros lugares donde se sirve comida, teatros, salas de concierto, estadios deportivos y otros lugares de entretenimiento o exhibición y estaciones de servicio.

90. El título IV, codificado en 42 U.S.C., artículo 2000 c) y siguientes, establece la desegregación ordenada de las escuelas públicas y la admisión no discriminatoria en las instituciones de enseñanza superior y universidades públicas.

91. El título VI, codificado en 42 U.S.C., artículo 2000 d) y siguientes, establece que en los Estados Unidos ninguna persona será excluida por motivos de raza, color u origen nacional de la participación en un programa o actividad que reciba asistencia federal ni de sus beneficios. Esta disposición ha tenido un efecto particularmente saludable en los continuos esfuerzos por eliminar la segregación de jure en la escuela y la vivienda.

92. El título VII, codificado en 42 U.S.C., artículo 2000 e) y siguientes, es la ley federal más importante referida a la discriminación en el empleo. Con determinadas excepciones, prohíbe la discriminación por motivos, entre otras cosas, de raza, color y origen nacional en la contratación, la indemnización, las condiciones de empleo y despido por los empleadores (definidos como aquellos que emplean a más de 15 personas), las organizaciones laborales y las agencias de empleo de carácter comercial. Además, el artículo 1981, 42 U.S.C., prohíbe a los empleadores la discriminación intencionada basada en la raza. Las denuncias en virtud del título VII se presentan inicialmente ante la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. Las reclamaciones presentadas contra empleadores del gobierno estatal o local pueden remitirse al Departamento de Justicia para hacerlas valer ante un tribunal federal. En 1991, el Congreso modificó el título VII para ofrecer remedios adicionales contra la discriminación intencionada en el lugar de trabajo.

La ley del derecho de sufragio de 1965

93. Entre los derechos más importantes de cualquier sistema democrático se encuentra el derecho a participar libremente en el gobierno del propio país sin discriminación por motivos de raza, color u origen nacional. En los Estados Unidos, la decimoquinta enmienda, ratificada en 1870, prohíbe la negación o la restricción del derecho al voto por motivos de raza, color o antecedentes de servidumbre. Mientras que en los estados del norte, no esclavistas, frecuentemente (pero no siempre) los negros ya estaban inscritos en el censo electoral, la decimoquinta enmienda y la legislación adoptada en su momento para aplicarla no llevaron a la inscripción permanente en el censo de los negros en los estados anteriormente esclavistas. En respuesta a la decimoquinta enmienda, muchos estados, a través de una combinación de coerción física y económica y mediante el uso de sistemas jurídicos estatales, habían excluido prácticamente del todo a los negros del proceso político en varios estados del sur a finales del siglo XIX. Gracias al trabajo de los activistas de derechos civiles, tales como Martin Luther King, Jr., el Fondo de Defensa Jurídica de la Asociación Nacional para el Progreso de la Población de Color u otros, un movimiento político a nivel nacional creó un enorme cambio en el país a mediados del siglo XX.

94. Como resultado, a través de una serie de pleitos decididos por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, las leyes de derechos civiles aprobadas por el Congreso de los Estados Unidos en 1957, 1960 y 1964, y especialmente la Ley del derecho de sufragio de 1965, los negros y otras minorías raciales y étnicas han obtenido el derecho al voto sin discriminación racial en todos los Estados Unidos.

95. El Congreso ha ampliado o fortalecido la Ley del derecho de sufragio en varias ocasiones (1970, 1975, 1982 y 1992) y la interpretado o modificado de modo que proteja a todos los grupos raciales o étnicos minoritarios, incluidas las minorías lingüísticas. La ley autoriza al Fiscal General de los Estados Unidos y a los particulares a interponer demandas ante tribunales federales para aplicar la decimoquinta enmienda, de modo que se garantice que los votantes minoritarios cuentan con las mismas oportunidades de elegir a sus candidatos para cargos estatales, locales y federales. La ley también prohíbe la utilización de pruebas de la capacidad de leer y escribir y otras pruebas o mecanismos que pudieran aplicarse de manera discriminatoria para descalificar a solicitantes pertenecientes a minorías y evitar que se registraran en el censo electoral. Además de las disposiciones generales que prohíben las prácticas discriminatorias aplicadas a toda la nación, la ley cuenta con mecanismos especiales que se aplican a zonas del país con el historial más grave de discriminación contra los negros. Esta parte de la ley exige una aprobación previa a nivel federal para cualquier cambio propuesto en las leyes y prácticas electorales con el fin de evitar la aplicación de nuevas leyes y prácticas discriminatorias; la autorización de observadores federales que supervisen las elecciones para garantizar que se permita a los votantes minoritarios ejercer su derecho al voto, sin discriminación ni intimidación y que se cuenten realmente sus votos; y en determinadas zonas del país se exige información y asistencia bilingüe para el voto.

Ley de igualdad en la vivienda

96. Esta ley, originariamente promulgada como título VIII de la Ley de derechos civiles de 1968, y modificada por la Ley de enmienda sobre igualdad en la vivienda de 1988, está codificada en 42 U.S.C., artículos 3601 a 19. Prohíbe la discriminación por motivos, entre otras

cosas, de raza, color, religión u origen nacional en la venta o arrendamiento de viviendas, así como en otras transacciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria (por ejemplo, préstamos, seguros, y prácticas de tasación) y servicios de corretaje. Existen excepciones para los clubes privados, las viviendas unifamiliares y las pensiones ocupadas por su propietario y tres familias más como máximo, excepto cuando el propietario utilice los servicios de agentes inmobiliarios u otros. También incluye una disposición penal, 42 U.S.C., artículo 3631, según la cual constituye un delito federal que cualquier persona utilice la fuerza o amenace con utilizar la fuerza para dañar, intimidar o interferir, o intentar dañar, intimidar o molestar a cualquier persona debido a su raza, color, religión, sexo o discapacidad, o porque está ejerciendo derechos a la vivienda protegidos a nivel federal. Esta ley se utiliza por ejemplo, para atacar la quema de cruces y otras amenazas y actos violentos por motivos raciales dirigidos contra las personas en sus hogares.

Ley de derechos civiles de 1968

97. Una de las leyes promulgadas en virtud de esta ley fue el artículo 245 de 18 U.S.C., una ley penal que, entre otras cosas, prohíbe a toda persona utilizar la fuerza o las amenazas para dañar, intimidar o interferir o intentar dañar, intimidar o molestar a cualquier persona debido a su raza, color, religión u origen nacional o porque está ejerciendo derechos protegidos a nivel federal, incluido el derecho a la educación, al empleo y la utilización de instalaciones y establecimientos públicos.

Protección de la propiedad religiosa

98. El artículo 247 de 18 U.S.C. aprobada en 1988, y modificada en 1996 que constituye un delito deteriorar, dañar o destruir la propiedad religiosa debido a la raza, el color o las características étnicas de cualquier individuo asociado con esa propiedad. Esta ley se ha utilizado, por ejemplo, para atacar la quema de iglesias por motivos raciales, y las pintadas antisemitas en la fachada y el interior de una sinagoga judía.

Ley de libertad religiosa de los indios americanos, 42 U.S.C., artículo 1996

99. Aprobada en 1978 y modificada en 1996, esta ley establece que será la política de los Estados Unidos proteger y preservar el derecho inherente de los indios americanos, los esquimales, los indígenas de las islas Aleutianas y las islas Hawai a la libertad de pensamiento, expresión y práctica de sus religiones tradicionales, incluido el acceso a lugares, el uso y posesión de objetos sagrados, la libertad de culto con ceremonias y ritos tradicionales. Se ordena a los organismos federales que evalúen sus políticas y procedimientos a fin de determinar si son necesarios cambios para garantizar que las prácticas del organismo no interfieran con tales derechos y libertades. Los tribunales han interpretado que esta ley exige que se conozcan y se tengan en cuenta los puntos de vista de los dirigentes indios cuando el uso propuesto de un territorio pueda entrar en conflicto con las creencias o prácticas religiosas tradicionales indias, y que se evite una interferencia innecesaria con las prácticas religiosas indias durante la aplicación del proyecto.

Protección de los derechos tradicionales en la Samoa Americana, 48. U.S.C.,
artículo 1661 a)

100. En 1929, el Congreso aceptó y ratificó las cesiones de Tutuila y Aunu'u (1900) y Manu'a (1904) por los líderes tradicionales de las islas y confirmó así que el Gobierno federal "respetaría y protegería los derechos individuales de todas las personas residente en Tutuila y Aunu'u a sus tierras y otras propiedades" y "no establecería discriminaciones en el sufragio y los privilegios políticos entre los residentes actuales de dichas islas [Manu'a] y los ciudadanos de los Estados Unidos residentes en las mismas, y también [reconocería]... los derechos de... todas las personas en cuanto a su propiedad según sus costumbres".

Ley de igualdad de oportunidades de crédito 15 U.S.C., artículo 1691 y siguientes

101. La Ley de igualdad de oportunidades de crédito establece que es ilícito que cualquier acreedor establezca discriminaciones en una transacción de crédito por motivos de raza, color, religión, origen nacional, sexo, estado civil, edad o fuente de ingresos (por ejemplo, beneficios públicos). La ejecución se ha centrado en todos los aspectos del proceso de préstamo, desde la comercialización a la suscripción y fijación de precios. Por ejemplo, en 1997, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos presentó y solucionó un caso en el que se alegaba que Albanc de Nueva York establecía las denominadas "listas negras", negándose a conceder préstamos hipotecarios en zonas con poblaciones significativamente minoritarias. La sentencia incluía un acuerdo del banco para proporcionar 55 millones de dólares a tipos inferiores a los del mercado a zonas anteriormente incluidas en la lista negra. Se han presentado casos en nombre de negros, hispanos, indígenas americanos, mujeres y ancianos, tanto en zonas metropolitanas importantes como Boston y Los Ángeles como en zonas menos pobladas como Mississippi y Dakota del Sur.

Ley de control de los crímenes violentos y orden público de 1994

102. La Ley de control de los crímenes violentos y orden público de 1994 incluye una disposición, 42 U.S.C., art. 14141, que autoriza al Departamento de Justicia a entablar acciones judiciales para impedir un hábito o práctica de conducta inconstitucional o ilícita por parte de un organismo de orden público estatal o local. Puede referirse a prácticas policiales discriminatorias, uso excesivo de la fuerza, arrestos ilegales, y registros y confiscaciones inadecuadas.

Disposición contra la discriminación de la Ley de inmigración y naturalización, 8 U.S.C.,
artículo 1324 b)

103. Esta ley se promulgó en 1986 en respuesta a preocupaciones acerca de que los empleadores, pasibles de sanciones por haber contratado a sabiendas inmigrantes sin autorización, se negarían a contratar a personas que consideraban extranjeras debido a su acento o su apariencia. La ley prohíbe la discriminación basada en la ciudadanía y el origen nacional en cuanto a la contratación, el despido, la remisión para un empleo o el empleo por honorarios. La ley también prohíbe prácticas documentales injustas en relación con la verificación de elegibilidad para el empleo. Todos los ciudadanos y nacionales de los Estados Unidos y los inmigrantes autorizados a trabajar están protegidos contra la discriminación por motivos de origen nacional y las prácticas documentales injustas. Los ciudadanos y nacionales de los

Estados Unidos, los residentes permanentes, los asilados, los refugiados y los residentes temporales están protegidos contra la discriminación por motivos de ciudadanía.

Ley del Youth Conservation Corps de 1970, 16 U.S.C., artículo 1704

104. Esta ley requiere garantías de no discriminación en el empleo en el Youth Conservation Corps a fin de que los Estados reciban fondos para subvencionar proyecto del Youth Conservation Corps.

Ley de préstamos asegurados a estudiantes necesitados de 1969, 20 U.S.C., artículo 1078 c) 2) F)

105. Esta ley exige las garantías adecuadas de que la agencia que avala el préstamo no incurrirá en hábitos o prácticas que den como resultado la negación del acceso de una persona a préstamos debido a su raza, sexo, color, religión, origen nacional, edad, discapacidad, ingresos, asistencia a una determinada institución en la zona que recibe los servicios de la agencia avalista, duración del programa educativo de la persona o el año académico que cursa.

Ley de enseñanza superior de 1965, 20 U.S.C., artículo 1011 y siguientes

106. Esta ley proporciona fondos a instituciones de enseñanza superior y prohíbe que las escuelas utilicen dichos fondos en programas o contratos con disposiciones discriminatorias que excluyen a estudiantes por motivos de raza, origen nacional, sexo o religión. Mediante enmiendas posteriores, especialmente las realizadas en 1992 y 1998, la ley ha añadido programas que ofrecen asistencia de seguros para instituciones de enseñanza superior y universidades frecuentadas tradicionalmente por negros, instituciones que sirven a la comunidad hispana e instituciones tribales, y que alientan a los jóvenes procedentes de medios desfavorecidos a obtener una preparación y una concienciación tempranas para la enseñanza posterior a la secundaria, por ejemplo, a través del programa "Gear-Up", que financia asociaciones de escuelas medias, instituciones de enseñanza superior y universidades, organizaciones comunitarias y negocios muy pobres.

Ley de enseñanza bilingüe de 1967, 20 U.S.C., artículo 7401 y siguientes

107. Esta ley se promulgó para garantizar la igualdad de oportunidades educativas para todos los niños y jóvenes, mediante el desarrollo y la financiación de programas para ayudar a los niños con conocimientos de inglés limitados a alcanzar los mismos niveles de resultados académicos esperados de todos los niños.

Ley de igualdad de oportunidades educativas de 1974, 20 U.S.C., artículo 1703

108. Esta ley exige la oferta de igualdad de oportunidades educativas en todas las escuelas públicas, tengan o no financiación federal, y prohíbe la discriminación por motivos de raza, origen nacional, color o sexo, incluido el hecho de no adoptar las medidas adecuadas para superar los obstáculos lingüísticos que impidan la igual participación en los programas educativos.

Ley de enseñanza primaria y secundaria de 1965, 20 U.S.C., artículo 6301 y siguientes

109. Esta ley ofrece ayuda federal a las escuelas de enseñanza primaria y secundaria, fortaleciendo la protección de los derechos civiles incluida en la Ley de derechos civiles de 1964. En particular, prevé servicios para responder a las necesidades educativas especiales de los niños con carencias educativas, especialmente los procedentes de familias de bajos ingresos.

Programa Federal de Préstamos Familiares para Educación, 20 U.S.C., artículo 1807-1 e) 3)

110. Esta ley prevé pagos de estipendios especiales de préstamos financiados con los beneficios de obligaciones exentas de impuestos. Prohíbe la negación del acceso de una persona a estos préstamos por motivos de raza, sexo, color, religión, origen nacional, edad, discapacidad, ingresos, asistencia a una determinada institución, duración del programa educativo de la persona o año académico que cursa.

Ley de mejora de las escuelas de los Estados Unidos de 1994, 20 U.S.C., artículo 7502 b) 4)

111. Esta ley se aplica a todo programa de educación con asistencia federal. Prohíbe la exclusión de estudiantes basada en su apellido o su pertenencia a minorías lingüísticas. Esta ley también introdujo grandes cambios en la Ley de enseñanza primaria y secundaria, para que las escuelas puedan ofrecer a los niños oportunidades de alcanzar los niveles de contenido y resultados exigidos por el Estado.

Ley de transporte de gas natural de Alaska de 1976, 15 U.S.C., artículo 719 o)

112. Esta ley ofrece financiación para el transporte de gas natural de Alaska. Exige la aplicación de políticas de acción afirmativa para evitar la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o religión, en la expedición de certificados, permisos, derechos de paso, arrendamientos u otras autorizaciones en virtud de esta ley.

Ley federal de administración de energía de 1974, 15 U.S.C., artículo 775

113. Esta ley también se refiere a la financiación para el transporte de gas natural de Alaska. Exige la aplicación de políticas de acción afirmativa para evitar la discriminación en la entrega de certificados, permisos, derechos de paso, arrendamientos u otras autorizaciones en virtud de esta ley. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o religión.

Ley federal de investigación y desarrollo de la energía no nuclear de 1974, 42 U.S.C., artículo 5919 v)

114. Esta ley prevé la financiación para el desarrollo de opciones energéticas nuevas no nucleares. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o religión.

Ley de conservación de la energía en edificios existentes de 1976, 42 U.S.C., artículo 6870

115. Esta ley prevé la asistencia con fines de climatización para personas de bajos ingresos. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o cualquier otro factor especificado en otras leyes federales que prohíben la discriminación.

Ley de represión de los delitos violentos y orden público de 1994, 31 U.S.C., artículo 6711

116. Esta ley prevé financiación para la prevención del crimen a través de la educación, programas contra el abuso de sustancias o de trabajo. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad y discapacidad.

Ley de vivienda y desarrollo comunitario de 1974 (título 1) 42 U.S.C., artículo 5309

117. Esta ley autoriza la donación general para el desarrollo comunitario. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad y discapacidad.

Ley de asociaciones para la inversión en el hogar/Ley nacional de vivienda accesible de 1975, 42 U.S.C., artículo 12832

118. Esta ley prevé financiación para aumentar el número de viviendas accesibles (incluidas las arrendadas) para americanos con muy bajos ingresos. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad y discapacidad.

Ley de institutos mineros y de recursos minerales de 1984, 30 U.S.C., artículo 1222

119. Esta ley establece recomendaciones relativas a la financiación para institutos de investigación de la minería y los recursos minerales. La ley estipula que la financiación se proporcionará sin tener en cuenta la raza, el sexo o la religión.

Ley de autorización de oleoductos a través de Alaska de 1973, 43 U.S.C., artículo 1651 (nota)

120. Esta ley prevé financiación para la construcción del oleoducto a través de Alaska. Exige la aplicación de políticas de acción afirmativa para evitar la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión en la expedición de certificados, permisos, derechos de paso, arrendamientos u otras autorizaciones en virtud de la ley.

Ley federal de política y gestión territorial de 1976, 43 U.S.C., artículo 1746 (10)

121. Esta ley prevé préstamos a los Estados para aliviar la repercusión social y económica de determinadas actividades mineras. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

Enmiendas a la Ley de plataformas continentales exteriores, 43 U.S.C., artículo 1863

122. Esta ley prevé financiación en virtud de la Ley de plataformas continentales exteriores y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

48 U. S.C., artículo 1708

123. Este artículo se refiere a la cesión de determinadas tierras sumergidas de los territorios de los Estados Unidos y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión y ascendencia en la realización de tales cesiones.

Ley general de represión de la delincuencia y de seguridad en la vía pública de 1968, 42 U.S.C., artículo 3789 d)

124. Esta ley prevé financiación para la mejora de los sistemas judiciales estatales y locales. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

Ley de justicia de menores y prevención de la delincuencia de 1974, 42 U.S.C., artículo 5672

125. Esta ley, promulgada para proporcionar asistencia federal a los programas de justicia de menores a nivel nacional, incorpora las disposiciones de no discriminación de 42 U.S.C., artículo 3789 d), que prohíben la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

Ley de asistencia a la justicia de 1984, 42 U.S.C., artículo 10504

126. Esta ley prevé la asistencia para la aplicación urgente de las leyes e incorpora las disposiciones de no discriminación en 42 U.S.C., artículo 3789 d), que prohíben la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

Ley de víctimas de delitos de 1984, 42 U.S.C., artículo 10604

127. Esta ley prevé la asistencia para la aplicación urgente de las leyes e incorpora las disposiciones de no discriminación en 42 U.S.C., artículo 3789 d), que prohíben la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo y religión.

Ley de inversión en la fuerza de trabajo de 1998, 29 U.S.C., artículo 2938

128. Esta ley prevé financiación para programas de empleo, formación, alfabetización y rehabilitación profesional. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad, discapacidad y afiliación o creencias políticas.

Ley de asistencia exterior de 1961, 22 U.S.C., artículo 2314 g)

129. Esta ley prevé la asistencia exterior. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, origen nacional, sexo o religión contra personas de los Estados Unidos que participen en la prestación de esta asistencia.

Ley de ayuda federal a las autopistas de 1968, 23 U.S.C., artículo 140

130. Esta ley prevé garantías de empleo para la recepción de fondos destinados a los sistemas de ayuda federal a las autopistas. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o religión.

Ley federal de tránsito, 49 U.S.C., artículo 5332

131. Esta Ley prevé financiación para programas de transporte colectivo y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión o edad.

Ley de mejora de los aeropuertos y las vías aéreas, 49 U.S.C., artículo 47123

132. Esta ley prevé financiación para la mejora de aeropuertos y vías aéreas y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo o religión.

Ley de servicio voluntario nacional/Voluntarios en servicio a los Estados Unidos de América de 1973, 42 U.S.C, artículo 5057

133. Esta ley prevé financiación para fomentar y aumentar el servicio voluntario ciudadano en comunidades de toda la nación en actividades de ayuda a los desfavorecidos. Prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad, afiliación política o discapacidad.

Ley de servicio nacional y comunitario de 1990, 42 U.S.C., artículo 12635

134. Esta ley prevé asistencia federal para el servicio nacional en forma de formación para el empleo o la educación y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, origen nacional, sexo, religión, edad, discapacidad o afiliación política.

Ley general de disposiciones educativas, 20 U.S.C., artículo 1228 a)

135. Esta ley ordena al Secretario de Educación que exija que un solicitante de asistencia en virtud de un programa aplicable administrado por el Departamento describa en su solicitud las medidas que se propone adoptar para garantizar el acceso igualitario y la participación equitativa en el proyecto o actividad que se llevará a cabo con dicha asistencia, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los estudiantes, profesores y otros beneficiarios del programa con el fin de superar los obstáculos a la participación equitativa, incluidos los obstáculos basados en género, raza, color, origen nacional, discapacidad y edad.

3. Medidas ejecutivas federales

136. El Presidente tiene el poder ejecutivo de dirigir las actividades de los organismos federales para promover la Constitución y las leyes de los Estados Unidos. En el ejercicio de este poder, el Presidente ha publicado decretos-ley que prohíben la discriminación en los programas federales y fomentan la diversidad en los lugares de trabajo federales en la medida en que tales acciones son compatibles con la ley federal. Por ejemplo:

- a) El Decreto-ley N° 11246, firmado el 24 de septiembre de 1965, prohíbe a los contratistas y subcontratistas federales la discriminación en el empleo, y exige que adopten medidas afirmativas para garantizar la igualdad de oportunidades de empleo sin distinción de raza, color, sexo, religión u origen nacional. En general, todos los contratistas y subcontratistas titulares de contratos y subcontratos federales y con asistencia federal no exentos por valor de más de 10.000 dólares deben cumplir este decreto.

- b) Para garantizar que los organismos de financiación federal cumplen eficaz y coherentemente sus responsabilidades de garantizar que los receptores no cometen discriminación, en 1980 el Presidente Carter publicó el Decreto-ley N° 12250. Entre otras cosas, este decreto delega en el Fiscal General la autoridad del Presidente para aprobar reglamentos en virtud del título VI de la Ley de derechos civiles de 1964 (que prohíbe la discriminación por motivos de raza, color y origen nacional para los receptores de asistencia económica federal). Además, el decreto-ley encarga al Fiscal General la tarea de velar por la ejecución coherente y eficaz de varias leyes que prohíben las prácticas discriminatorias en programas federales y programas que reciben asistencia financiera federal.
- c) El 17 de enero de 1994, en el Decreto-ley N° 12892, el Presidente Clinton introdujo nuevas iniciativas de igualdad en la vivienda en programas federales, para garantizar que todas las políticas y programas federales en todos los organismos apoyen ese principio y los objetivos de igualdad de oportunidades de la Ley de igualdad en la vivienda. La finalidad de este decreto era eliminar todos los obstáculos a la obtención de vivienda para los americanos con bajos ingresos y pertenecientes a minorías. Al Secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano y al Fiscal General, y a los funcionarios a quienes incumbe la máxima responsabilidad de la ejecución de las leyes federales de igualdad en la vivienda, se les encomendó la tarea de desarrollar y coordinar medidas para alcanzar los objetivos del decreto. Además, el decreto estableció un consejo asesor denominado "Consejo de la Presidencia sobre Igualdad en la Vivienda y Desarrollo Urbano", presidido por el Secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano, para examinar el diseño y realización de programas y actividades federales y garantizar que apoyan una estrategia coordinada para fomentar de manera positiva la igualdad en la vivienda.
- d) El 11 de febrero de 1994, en el Decreto-ley N° 12898, el Presidente Clinton ordenó a todos los organismos federales que identificaran y consideraran los efectos nocivos para la salud humana o el medio ambiente de sus programas, políticas y actividades para las poblaciones minoritarias y de bajos ingresos. El decreto también estableció un grupo de trabajo sobre justicia medioambiental, formado por los dirigentes de los principales organismos ejecutivos. La tarea del grupo de trabajo consistía en coordinar, proporcionar asesoramiento y servir de centro de referencia a los organismos federales en sus estrategias de justicia medioambiental.
- e) El 24 de mayo de 1996, se publicó el Decreto-ley N° 13007, que solicitaba a los organismos federales que facilitaran el uso ceremonial de los lugares sagrados indios para los practicantes religiosos indios y que evitaran los efectos nocivos para la integridad física de tales lugares sagrados.
- f) El Decreto-ley N° 13021, publicado el 21 de octubre de 1996, pide al Gobierno federal que garantice que los centros de enseñanza superior y universidades tribales reciban un mayor reconocimiento como instituciones acreditadas, tengan acceso a las oportunidades ofrecidas a otras instituciones y cuenten con recursos federales de manera continua. Además, entre otros objetivos, el decreto pide al Gobierno federal que fomente el acceso a oportunidades de educación de alta calidad para estudiantes

económicamente desfavorecidos y la conservación y revitalización de los idiomas y tradiciones culturales de los indios americanos y los nativos de Alaska.

- g) El 6 de agosto de 1998, el Presidente Clinton publicó el Decreto-ley N° 13096 sobre la educación de los indios americanos y los nativos de Alaska, afirmando la relación política y jurídica del Gobierno federal con los gobiernos tribales y reconociendo las necesidades académicas, educacionales y culturales de los indios americanos y los nativos de Alaska. Este decreto establecía seis objetivos, coherentes con las tradiciones y culturas tribales, para la mejora de los logros educativos y el progreso académico de los indios americanos y los nativos de Alaska. Para alcanzar estos objetivos, el decreto también establecía, entre otras iniciativas, un grupo especial entre organismos, encargado de desarrollar un plan global conjunto, un programa de investigación y una política para mejorar los logros educativos de los indios americanos y los nativos de Alaska, y una guía de recursos conjunta sobre los programas federales relacionados con la educación.
- h) El Decreto-ley N° 13084, sobre consulta y coordinación con los gobiernos tribales indios, que se publicó el 14 de mayo de 1998, y exigía a los organismos federales que consultaran con la tribu al desarrollar prácticas reglamentarias, políticas o reglamentos que afectaran de manera significativa a los intereses tribales. Entre otras cosas, las consultas con las tribus ayudan a garantizar que las autoridades federales tengan en cuenta los intereses y perspectivas, a menudo únicos, de las tribus y sus miembros. Al hacerlo, se evitarán las políticas que puedan establecer discriminaciones contra los intereses de los nativos americanos. Además, al afirmar el compromiso del Gobierno federal con los derechos de las tribus indias, incluidos los derechos de caza y pesca protegidos por tratados, el decreto-ley cumple una función educativa que, a su vez, podría reducir las tensiones raciales a que en ocasiones se enfrentan los miembros de las tribus cuando intentan ejercer dichos derechos.
- i) El Decreto-ley N° 13125 fue firmado por el Presidente Clinton el 7 de junio de 1999, para mejorar la calidad de vida de los asiáticos americanos e isleños del Pacífico mediante una mayor participación en programas federales donde están poco representados. El decreto-ley establece la Comisión Asesora de la Presidencia sobre los americanos asiáticos y los isleños del Pacífico y la Iniciativa de la Casa Blanca sobre los mismos. Ordena el desarrollo de un plan federal integrado para responder a las necesidades de esta población.
- j) El 9 de junio de 1999, el Presidente Clinton publicó un memorando ejecutivo que exigía que los Departamentos de Justicia, del Tesoro y del Interior concibieran y aplicaran sistemas para compilar datos clasificados por raza, etnia y género relacionados con determinadas medidas adoptadas por agentes de orden público empleados por dichos departamentos. El objetivo de esta compilación de datos es permitir al Gobierno federal determinar si alguno de los organismos de orden público se dedica a la denominada "caracterización racial".

137. Los organismos federales también están facultados para adoptar reglamentos de aplicación de los programas que administran. En muchos casos, estos reglamentos incluyen disposiciones

que prohíben la discriminación por agentes gubernamentales e individuos y entidades que reciben servicios del organismo. Por ejemplo, todos los organismos federales de asistencia tienen reglamentos que prohíben la discriminación racial contra los receptores de su asistencia. Puede encontrarse un listado global de estos reglamentos en el sitio en la Web de la Sección de Coordinación y Examen de la División de Derechos Civiles en <http://www.usdoj.gov/crt/cor>.

4. Medidas estatales contra la discriminación

138. La mayoría de los estados y muchas grandes ciudades han adoptado sus propios planes legales y administrativos para proteger a las personas contra la discriminación en esferas reguladas activamente por los gobiernos estatales y locales. Por ejemplo, las constituciones y los estatutos de los estados protegen normalmente a las personas contra la discriminación en la vivienda, el empleo, los lugares públicos, la contratación pública, las transacciones de crédito y la educación. Como resultado, un determinado acto discriminatorio podría infringir al mismo tiempo la ley federal, estatal y local, cada una de las cuales tiene sus propias sanciones. Los estados también pueden ofrecer protección distinta o superior a los requisitos mínimos de la ley federal. Cuando existe esa protección, la ley estatal o municipal también prevé recursos judiciales o administrativos para las víctimas de discriminación.

139. Esta repetición de protección similar o ampliada en el nivel estatal o local cumple varios propósitos importantes. En primer lugar, en este proceso interviene una amplia gama de legisladores en todos los niveles de gobierno que adoptan medidas positivas para la eliminación de la discriminación racial. Esto es importante tanto por las medidas legislativas específicas resultantes como por la mayor participación local en el esfuerzo por erradicar las desigualdades basadas en la raza y la intolerancia racial. Así, el esfuerzo por eliminar la discriminación racial se produce en el nivel político más básico. En segundo lugar, el proceso a menudo implica la creación de un organismo estatal o local para la ejecución administrativa de la protección. Esto a menudo supone la designación de una comisión local facultada para investigar las reclamaciones y aplicar la legislación en cuestión. En consecuencia, se dispone de oficinas de ejecución en lugares cercanos y más accesibles para las personas afectadas. Dado que los funcionarios locales pueden entender mejor las cuestiones subyacentes y las complejidades de los casos individuales, cuando ellos se encargan de la adjudicación de los casos hay una mayor comprensión pública.

140. Por ejemplo, la Comisión de Relaciones Humanas de Florida se estableció en 1969, con la promulgación de la Ley de derechos humanos de Florida, a fin de ejecutar las leyes contra la discriminación de Florida. La Comisión es al mismo tiempo una organización de formulación de políticas y comunitaria y la ejecutora de las leyes contra la discriminación. La Comisión está autorizada para investigar y buscar la solución a las quejas por discriminación -en la vivienda, el empleo, los lugares públicos y la pertenencia a clubes privados- mediante procedimientos administrativos y jurídicos.

141. En Alaska, la Comisión Estatal de Derechos Humanos es responsable de ejecutar la legislación en materia de derechos humanos de Alaska, según la cual es ilegal establecer discriminaciones en el empleo, la vivienda, los lugares públicos, la financiación y el crédito y las prácticas políticas estatales en todos los casos por motivos de raza, origen nacional, religión, sexo, color y discapacidad física o mental y en algunos casos por motivos de edad, embarazo, estado civil, paternidad y cambios en el estado civil.

142. Además, muchos municipios han establecido organismos para supervisar y aplicar la legislación contra la discriminación. En San Francisco, la División de Empleo, Vivienda y Lugares Públicos de la Comisión de Derechos Humanos de esa ciudad ejecuta la Carta y el Código Administrativo de San Francisco, que prohíbe la discriminación en el empleo, la vivienda y los lugares públicos. El personal de la División investiga y media en las reclamaciones relativas a alegaciones de discriminación y no cumplimiento, además de preparar y fomentar programas comunitarios para reducir o eliminar las desigualdades y educar a la comunidad en los principios de la igualdad de oportunidades.

143. En cuanto a la igualdad en el empleo, existen 121 organismos designados para la práctica de la igualdad en el empleo, creados por jurisdicciones estatales y locales, que investigan acusaciones de discriminación racial en virtud de acuerdos de reparto del trabajo con la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, de conformidad con el artículo 706 de la Ley de derechos civiles de 1964. Están identificados en 29 Códigos de reglamentos federales, Parte 1601.74. También existen varias organizaciones de derechos tribales de empleo, que investigan acusaciones de discriminación en las reservas indias o cerca de ellas de conformidad con acuerdos de reparto del trabajo con la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. Como ejemplos de leyes estatales que prohíben la discriminación racial en el empleo pueden citarse: la Ley de igualdad en el empleo y vivienda de California, Código del Gobierno de California, art. 12940; la Ley de derechos humanos de Nueva York, Ley ejecutiva de Nueva York, art. 296; la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Texas, Tex. CA Labor, art. 21051.

144. En posteriores informes al Comité, los Estados Unidos tienen la intención de desarrollar en más detalle las medidas estatales y locales adoptadas para evitar el racismo y la discriminación racial. Como en el caso de la protección a nivel federal, estas medidas son complejas y globales, por lo que exigen un debate más detallado del que es posible en este documento.

B. Reservas, entendimientos y declaraciones de los Estados Unidos

145. Para asegurarse de que las leyes y políticas de los Estados Unidos estaban en concordancia con las obligaciones que iban a asumir en virtud de la Convención, los Estados Unidos hicieron algunas reservas, entendimientos y declaraciones con respecto a la Convención en el momento de ratificarla. Éstos hacían referencia, entre otras cosas, a: a) las prohibiciones de la Convención en materia de defensa e incitación, que en cierta medida son más restrictivas que las garantías constitucionales de los Estados Unidos en materia de libertad de expresión y asociación; b) las exigencias de la Convención de restringir las actividades de las personas y las entidades no gubernamentales, que en algunos casos van más allá del alcance de la legislación vigente de los Estados Unidos; y c) la ampliación expresa de las restricciones de la Convención a todos los niveles de organización política, que afecta a la delicada relación entre los gobiernos estatales y el federal en el sistema político de los Estados Unidos. Aunque estas diferencias eran en un principio de enfoque más que de sustancia, no obstante cada una de ellas requería una aclaración en el contexto de la ratificación de la Convención por parte de los Estados Unidos.

146. Al hacer estas aclaraciones, los Estados Unidos tuvieron especialmente en cuenta el artículo 20, que prohíbe las reservas que sean "incompatible[s] con el objeto y el propósito de la [...] Convención" o "que pueda[n] inhibir el funcionamiento de cualquiera de los órganos

establecidos en virtud de la [...] Convención". Los Estados Unidos consideran que sus reservas, entendimientos y aclaraciones, que constituyen un elemento fundamental de su consentimiento a estar vinculado por este instrumento, son compatibles con el objeto y fin de éste; tampoco inhiben el funcionamiento de ningún órgano establecido en virtud de la Convención. Los Estados Unidos apoyan plenamente los fines de la Convención. En cualquier caso, el párrafo 2 del artículo 20 proporciona un método decisivo para determinar si una reserva es incompatible o inhibitoria en relación con esta Convención; es decir, la objeción formal a ella por parte de al menos las dos terceras partes de los Estados Partes en la Convención. Ninguna de las condiciones que se impusieron en el momento de la ratificación de esta Convención por parte de los Estados Unidos ha suscitado objeciones de este tipo.

1. Libertad de palabra, expresión y asociación

147. En el artículo 4 de la Convención se exige explícitamente a los Estados Partes que condenen toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma. También se exige a los Estados Partes que tomen medidas inmediatas y positivas destinadas "a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación", entre otros medios, al a) declarar como acto punible la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación; b) prohibir las organizaciones y las actividades que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, incluida la participación en tales organizaciones y actividades; y c) no permitir que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

148. El artículo 7 impone a los Estados Partes que se comprometan a tomar medidas para combatir los prejuicios y promover la tolerancia en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información. Estas disposiciones reflejan una opinión ampliamente difundida de que penalizar y prohibir la divulgación de ideas basadas en la superioridad racial son elementos esenciales de la lucha internacional contra la discriminación racial. El propio Comité ha dado una amplia interpretación al artículo 4, en particular al hacer hincapié en las Recomendaciones generales I (1972) y VII (1985) en que las exigencias de los párrafos a) y b) del artículo 4 son compatibles con las libertades de opinión y expresión. Muchos otros Estados Partes en la Convención han promulgado y aplicado medidas destinadas a dar efecto a estas exigencias.

149. Como cuestión de política nacional, el Gobierno de los Estados Unidos lleva mucho tiempo condenando la discriminación racial y se dedica a muchas actividades destinadas tanto a combatir los prejuicios que llevan a la discriminación racial como a promover la tolerancia, el entendimiento y la amistad entre los grupos nacionales, raciales y étnicos. Entre estos programas se encuentran los relacionados con el título VI de la Ley de derechos civiles, la Ley de igualdad en la vivienda, la Ley de enseñanza bilingüe, la Ley de enseñanza mutua e intercambio cultural de 1961, la Ley de enseñanza internacional (título VI de la Ley de enseñanza superior de 1965), y la Ley sobre la Fundación Nacional de las Artes y Humanidades de 1965. Asimismo, en virtud de la legislación de los Estados Unidos, no puede utilizarse dinero procedente de los impuestos federales para apoyar a entidades privadas (por ejemplo, escuelas) que practiquen la discriminación racial o étnica. Además, la Ley sobre estadísticas de delitos motivados por el

odio de 1990 exige que el Departamento de Justicia recolecte datos sobre los delitos motivados, entre otras cosas, por la raza.

150. No obstante, los ciudadanos estadounidenses aplauden el hecho de que la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos restrinja severamente la potestad del Estado para restringir o prohibir la expresión o defensa de algunas ideas, por muy censurables que éstas sean. En virtud de la Primera Enmienda, las opiniones y expresiones están protegidas con independencia de su contenido. Se trata de una de las piedras angulares de la sociedad estadounidense, que tiene tanta resonancia con respecto a las formas de comunicación modernas como Internet como con respecto a medios de comunicación más tradicionales. Algunos tipos de expresión que tienen por objeto provocar actos de violencia inminente y que probablemente lo hagan, pueden restringirse por vía constitucional, en la medida en que la restricción no se haga en relación con el contenido del discurso. Por ejemplo, diversas leyes federales castigan los "delitos motivados por el odio", es decir, los actos de violencia motivados por el odio racial, étnico o religioso y que tienen por objeto impedir la participación de las personas en algunas actividades como el empleo, la vivienda, los establecimientos públicos, el uso de los servicios públicos y el libre ejercicio de la religión. Véanse, por ejemplo, 18 U.S.C., artículos 241, 245 y 247; y 42 U.S.C., artículo 3631. Cada vez hay más leyes estatales que hacen referencia de manera similar a los delitos motivados por el odio y, aunque también están restringidas por salvaguardias constitucionales, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos determinó recientemente que la conducta criminal inspirada en los prejuicios puede ser objeto de un castigo especialmente severo en virtud de las leyes estatales. En dos casos recientes el Tribunal Supremo se refirió a cuestiones relativas a la Primera Enmienda en el contexto de la legislación sobre los delitos motivados por el odio. En R. A. V. c. la ciudad de St. Paul, 505 U.S. 377 (1992), el ordenamiento municipal en cuestión consideraba falta "exhibir en público o en privado un símbolo, objeto, apelación, caracterización o pintada, lo que incluye, pero no exclusivamente, una cruz ardiendo o una cruz gamada nazi, símbolos que se sabe, o hay motivos razonables para saber, que suscitan la cólera, la alarma o el resentimiento en otros por razones de raza, color, credo, religión o género". El Tribunal determinó que esta ley restringía de manera inconstitucional la libertad de expresión sobre la base de su contenido. Cabe destacar que el Tribunal no consideró inconstitucional el penalizar "el discurso del odio" en sí. En vez de esto, la mayoría del Tribunal sostuvo que una jurisdicción no puede seleccionar únicamente algunos tipos de discurso de odio y penalizarlos mientras que se dejan otros sin restringir.

151. Más tarde, en el caso Wisconsin c. Mitchell, 508 U.S. 476 (1993), el Tribunal abordó la cuestión del endurecimiento de las penas para los delitos motivados por los prejuicios. En virtud de la legislación estatal pertinente, a la persona condenada por agresión con daños graves (delito que normalmente se castigaba con una pena de dos años de prisión) se la condenaba a cuatro años más de prisión porque su delito había sido motivado por la raza.

152. El Tribunal Supremo de Wisconsin determinó que esta ley violaba la Primera Enmienda, tal y como la había interpretado el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso R. A. V. c. la ciudad de St. Paul, porque destacaba las opiniones basadas en prejuicios del acusado y lo penalizaba por el contenido de esas opiniones. En apelación, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos anuló la sentencia y confirmó que la ley era constitucional. De manera unánime, el Tribunal determinó que aunque la ordenanza de St. Paul se refería (de manera no permisible) a la expresión, la Ley de endurecimiento de las penas de Wisconsin tenía por objeto una conducta (desde luego criminal) que no estaba amparada por la ley.

153. En decisiones posteriores, tribunales federales y estatales han mantenido esta distinción, y en general han confirmado leyes que castigan un comportamiento específico motivado por los prejuicios. Por ejemplo, un tribunal federal de apelación confirmó el procesamiento en virtud de las leyes federales de derechos civiles contra un acusado que había quemado una cruz en el jardín de una familia negra, e hizo la distinción entre ese hecho, cuya intención era intimidar, y hechos similares que perseguían una declaración política (Estados Unidos c. Stewart, 65 F.3d 918 (11º Cir. 1995), cert. denegado bajo el nombre Daniel c. Estados Unidos, 516 U.S. 1134). En el caso T. B. D. c. Florida, 656 So.2d 479 (Fla. 1995), cert. denegado, 516 U.S. 1145 (1996), el Tribunal Superior de Florida confirmó una ley por la que se consideraba falta colocar "una cruz ardiendo o encendida, real o simulada" en la propiedad de otra persona sin su permiso.

154. Durante la redacción del artículo 4, la delegación de los Estados Unidos observó expresamente que planteaba problemas en relación con la Primera Enmienda y, al firmar la Convención en 1966, los Estados Unidos hicieron una declaración al efecto de que no aceptarían ninguna obligación en virtud de la misma de adoptar legislación u otras medidas incompatibles con la Constitución de los Estados Unidos. Otros Estados Partes han condicionado su aceptación del artículo 4 haciendo referencia a la necesidad de proteger las libertades de opinión, expresión, asociación y reunión reconocidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

155. Cuando se adhirieron al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1992, los Estados Unidos se enfrentaron a un problema similar con respecto al artículo 20 de ese tratado. En parte porque el Comité de Derechos Humanos había adoptado una interpretación igualmente amplia de dicho artículo en su Observación general Nº 11 (1983), los Estados Unidos presentaron una reserva con objeto de dejar claro que los Estados Unidos no pueden aceptar y no aceptarán obligaciones que sean incompatibles con sus propias salvaguardias constitucionales de la libertad de expresión y asociación. Por tanto se adoptó una reserva similar con respecto a esta Convención. Dice lo siguiente:

"La Constitución y las leyes de los Estados Unidos contienen protecciones amplias de la libertad de palabra, expresión y asociación de las personas. Por consiguiente, los Estados Unidos no aceptan ninguna obligación de esta Convención, en particular las de los artículos 4 y 7, de restringir esos derechos, por medio de la adopción de medidas legislativas o de otro tipo, en la medida en que estén protegidas por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos."

2. Conducta privada

156. Dada la amplitud de la definición de "discriminación racial" que figura en el párrafo 1 del artículo 1, de la obligación que se impone a los Estados Partes en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 de hacer cesar la discriminación racial "practicada por personas, grupos u organizaciones", así como de los requisitos específicos que figuran en los apartados c) y d) del párrafo 1 del artículo 2 y en los artículos 3 y 5, puede considerarse que la Convención impone al Estado Parte la exigencia de tomar medidas para prohibir y castigar la conducta puramente privada y de un carácter que generalmente se considera que va más allá del ámbito estricto de la regulación del Gobierno en virtud de la legislación vigente de los Estados Unidos.

a) Decimocuarta Enmienda

157. Desde la época de los Casos sobre los derechos civiles, 109 U.S. 3 (1883), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos siempre ha opinado que la Decimocuarta Enmienda no abarca la conducta puramente privada. Por lo tanto, la Decimocuarta Enmienda únicamente puede invocarse para protegerse contra la conducta que sea resultado de "la actuación del Estado". El requisito de la actuación del Estado de la cláusula de la protección igual refleja un reconocimiento tradicional de la necesidad de preservar la libertad personal al limitar el alcance de la intervención gubernamental y de su regulación, incluso en las situaciones en que esa libertad personal se ejerza de manera discriminatoria.

158. Al determinar si la "actuación del Estado" está presente en un caso concreto, la cuestión crítica en virtud de la legislación interna de los Estados Unidos consiste en saber si la conducta de una parte se puede "atribuir justamente" al Estado (Lugar c. Edmonson, 457 U.S. 922, 937 (1982)). En virtud de esta prueba, a menudo la mera relación del Gobierno con particulares no basta para determinar que se trata de la actuación del Estado. Por ejemplo, en sí misma, la concesión de licencias y regulación de entidades privadas por parte del Gobierno no constituye una forma de actuación del Estado (Moose Lodge Nº 107 c. Irvin, 407 U.S. 163 (1972) (concesión de licencias); Jackson c. Metropolitan Edison, 419 U.S. 345 (1974) (regulación)). Lo mismo se aplica a la contratación pública (Blum c. Yaretsky, 457 U.S. 991 (1982)). No obstante, los empleados del Estado que actúan bajo el manto de la ley se consideran generalmente como "agentes del Estado" (West c. Atkins, 487 U.S. 42 (1988)). Además, el Tribunal Supremo ha determinado que los siguientes casos constituyen formas de actuación del Estado: la realización en privado de "funciones públicas" Marsh c. Alabama, 326 U.S. 501 (1946); la aplicación judicial de arreglos privados discriminatorios tales como pactos restrictivos sobre la propiedad, Shelley c. Kraemer, 334 U.S. 1 (1948); ciertas formas de ayuda gubernamental o de subvención a particulares, Norwood c. Harrison, 413 U.S. 455 (1973); y el fomento por el Estado de la discriminación practicada por particulares, Reitman c. Mulkey, 387 U.S. 369 (1967).

b) Decimotercera Enmienda

159. Por otro lado, la prohibición que hace la Decimotercera Enmienda de la esclavitud y la servidumbre involuntaria abarca tanto la actuación gubernamental como la particular (Casos sobre los derechos civiles, 109 U.S. 3, 20 (1883)). El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha considerado que el Congreso puede regular la conducta privada en virtud de la sección 2 de la Decimotercera Enmienda, que estipula que "el Congreso estará facultado para hacer cumplir este artículo mediante la legislación apropiada" (Jones c. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409 (1968)). Entre estas facultades se encuentran la de determinar qué constituye "indicios y casos de esclavitud y la autoridad para traducir esa determinación en una legislación efectiva". Véase también el caso Estados Unidos c. Kozminski, 487 U.S. 931, 942 (1988) (en el que se debate el derecho que aparece en la Decimotercera Enmienda a no ser sometido a servidumbre involuntaria).

160. Aunque podría interpretarse que el caso Jones autorizaba al Congreso a regular una amplia serie de daños sobre la base de que constituían una forma de servidumbre y esclavitud, el Tribunal no ha tenido oportunidad de definir los límites externos del caso Jones. No obstante, el Tribunal ha indicado que "algunos actos de discriminación privada... en determinadas circunstancias" están sometidos a la legislación en virtud de la sección 2 de la Decimotercera

Enmienda. Véase el caso Norwood c. Harrison, 413 U.S. 455, 470 (1973). Por ejemplo, las leyes sobre derechos civiles de la Era de la Reconstrucción que se mencionan supra (42 U.S.C, arts. 1981, 1982 y 1983, que crean un motivo de demanda de cualquier persona que, al actuar en nombre del Estado, restrinja derechos creados por la Constitución), se han utilizado para evitar que los particulares practiquen la discriminación racial en diversas actividades, incluidas la venta o alquiler de bienes de propiedad privada, véase Jones, 391 U.S. en 413; la concesión de un contrato de arrendamiento, véase Sullivan c. Little Hunting Park, Inc., 396 U.S. 229 (1969); la admisión como socio en una piscina comunitaria, véase Tillman c. Wheaton-Haven Recreation Ass'n. Inc., 410 U.S. 431 (1973); la celebración y ejecución de contratos privados, véase Patterson c. McLean Credit Union, 491 U.S. 164, 272 (1989); véase también Runyon c. McCrary, 427 U.S. 160 (1976) (que se refería a la negativa de una escuela privada a admitir estudiantes negros). Por último, el artículo 1985 (3) se ha aplicado a algunas conspiraciones privadas. Compárese Bray c. Alexandria Women's Health Clinic, 506 U.S. 263 (1993) (la manifestación contra las clínicas que practican abortos no entraba en el ámbito de aplicación de la ley) con Griffin c. Breckenridge, 403 U.S. 88 (1971) (la conspiración para privar a los negros del derecho a viajar entre Estados entraba en el ámbito de aplicación de la ley).

c) Competencias en materia de comercio y gasto

161. Además de la Decimotercera Enmienda, el Congreso puede regular la conducta privada mediante las competencias en materia de comercio y gasto que posee en virtud del artículo I de la Constitución. Por ejemplo, fue la cláusula de comercio la que permitió al Congreso aprobar los títulos II y VII de la Ley de derechos civiles de 1964 que prohíbe a las entidades privadas practicar la discriminación en los lugares públicos y en el empleo. Véase Katzenbach c. McClung, 379 U.S. 294 (1964). De manera similar la Ley de igualdad en la vivienda se basa en la cláusula de comercio. Además, gracias a la competencia en materia de gasto del Congreso, y a su autoridad en virtud de la sección 5 de la Decimocuarta Enmienda, el Congreso pudo aprobar el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, que prohíbe la discriminación por las instituciones públicas y privadas que reciban asistencia financiera federal (Lau c. Nichols, 414 U.S. 563 (1974)).

162. Se podría argüir que la referencia a "vida pública" que aparece en la definición de "discriminación racial" en el párrafo 1 de la presente Convención puede interpretarse en el sentido de que limita el alcance de sus prohibiciones a las formas de actuación y conductas que implican alguna medida de participación gubernamental o "actuación estatal". No obstante, la historia de las negociaciones sobre la Convención no es nada clara en cuanto a este punto, y no se puede decir con certeza que el término "vida pública", como lo interpretaron los autores de la Convención, sea sinónimo de la esfera permisible de regulación gubernamental en virtud de la legislación de los Estados Unidos. Además, al parecer el Comité adoptó una visión expansiva en este sentido, al encontrar en la Convención una prohibición contra la discriminación racial perpetuada por cualquier persona o grupo contra otra u otro. Por consiguiente, podría considerarse que algunas formas de conducta privada individual u organizacional que ahora no están sometidas a regulación del Estado en virtud de la legislación de los Estados Unidos pertenecen a la esfera de la "vida pública" tal y como se interpreta ese término en virtud de la Convención.

163. Por consiguiente, procedía indicar claramente, mediante una reserva formal, que los compromisos de los Estados Unidos en este sentido se limitan al alcance de las salvaguardias

constitucionales y legislativas en virtud de la legislación de los Estados Unidos, conforme puedan existir en un momento dado:

"La Constitución y las leyes de los Estados Unidos establecen garantías amplias contra la discriminación, que llegan a esferas importantes de actividad no gubernamental. Sin embargo la intimidad de la persona y la protección frente a la injerencia del Gobierno en la conducta privada están también reconocidos como uno de los valores fundamentales que conforman nuestra sociedad libre y democrática. Los Estados Unidos entienden que la identificación de los derechos protegidos por la Convención por referencia en el artículo 1 con las esferas de "la vida pública" refleja una distinción análoga entre las esferas de conducta pública, que suelen estar sometidas a la normativa del Gobierno, y las esferas de conducta privada que no lo están. No obstante, en la medida en que en la Convención se pide una regulación más amplia de la conducta privada, los Estados Unidos no aceptan ninguna de las disposiciones de la Convención en las que se obligue a promulgar legislación o a tomar otro tipo de medidas en relación con el párrafo 1 del artículo 2, los apartados c) y d) del párrafo 1 del artículo 2, el artículo 3 y el artículo 5 con respecto a la conducta privada salvo en la medida en que lo dispongan la Constitución y las leyes de los Estados Unidos."

3. Solución de controversias

164. Con arreglo a su tradicional política, los Estados Unidos también condicionaron su adhesión a la Convención a una reserva que exigía su consentimiento para el ejercicio de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en cualquier controversia que pudiera surgir entre ellos y otro Estado Parte. El texto de esta reserva es idéntico a los que se han adoptado recientemente al ratificar otros tratados, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

"Con referencia al artículo 22 de la Convención, antes de someter una controversia en la que sean parte los Estados a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia con arreglo a lo dispuesto en ese artículo, deberá obtenerse la autorización expresa de los Estados Unidos en cada caso."

4. Federalismo

165. Dadas sus raíces constitucionales y su encarnación en las amplias disposiciones legislativas promulgadas por el Congreso durante decenios, la legislación federal contra la discriminación es omnipresente y abarca los niveles federal, estatal y local de gobierno. En los casos en que lo permite la Constitución, esta legislación constituye la base para una amplia regulación de la conducta de discriminación racial a nivel privado. No obstante, como el Congreso tiene una jurisdicción limitada, debe encontrar autoridad para las leyes que promulga en alguna parte de la Constitución de los Estados Unidos; por ejemplo, en la sección 5 de la Decimocuarta Enmienda, la cláusula de comercio o las cláusulas de gasto. En las pocas circunstancias en que la Constitución no autoriza la aplicación de leyes federales contra la discriminación, los gobiernos estatales y locales tienen alguna autoridad para tomar medidas. En virtud de la Décima Enmienda a la Constitución, "[l]os poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ésta a los Estados, quedarán reservados respectivamente a los Estados o al pueblo". Por tanto, los gobiernos estatales y locales pueden adoptar una gama

bastante amplia de medidas para regular o prohibir los actos de discriminación. En algunos casos, los gobiernos estatales y locales han ejercido su autoridad inherente mediante la adopción de leyes y normas administrativas que estipulan una protección enérgica y eficaz contra la discriminación privada basada en la raza, el color, el origen étnico y nacional, así como de recursos contra ella. En efecto, en algunos Estados los tribunales han interpretado que las constituciones estatales proporcionaban incluso una protección más amplia contra la discriminación que la legislación federal.

166. Como las exigencias fundamentales de la Convención se respetan y cumplen a todos los niveles de gobierno, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no había necesidad de superar esas iniciativas estatales o locales ni de federalizar toda la gama de medidas antidiscriminatorias mediante el ejercicio de las facultades constitucionales para concertar tratados. En efecto, no hay necesidad de aplicar una legislación que proporcione al Gobierno federal un motivo de demanda contra los Estados constituyentes para garantizar que éstos cumplen las obligaciones de la Convención. Debido a las restricciones que impone nuestro sistema federal, el Gobierno federal ya tiene la autoridad en virtud de la Constitución y las leyes federales en materia de derechos civiles para tomar medidas contra los Estados con objeto de que apliquen lo abarcado por la Convención.

167. Es importante subrayar que este entendimiento no es una reserva. No condiciona ni limita las obligaciones internacionales de los Estados Unidos. Tampoco puede servir de excusa para un incumplimiento de estas obligaciones como cuestión de derecho interno o internacional. En cambio, hace referencia a un aspecto específico y delicado de la estructura fundamental de gobierno de los Estados Unidos. Como aspecto de la modalidad de aplicación en el derecho interno, este entendimiento corresponde completamente a la discreción de los Estados Unidos como Estado Parte y no contraviene ninguna disposición de la Convención.

168. Al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1992, los Estados Unidos abordaron esta cuestión mediante la adopción de un entendimiento interpretativo, cuyos efectos eran aclarar que los Estados Unidos cumplirán sus obligaciones derivadas del Pacto de manera compatible con el carácter federal de su forma de gobierno. Un entendimiento similar se adoptó para la Convención contra la Tortura y para la Convención actual:

"Los Estados Unidos entienden que esta Convención será aplicada por el Gobierno federal en la medida en que tenga atribuciones en las materias de que se trata; en los demás casos será aplicada por las administraciones estatales y locales; en la medida en que las administraciones estatales y locales tengan atribuciones sobre esas materias, el Gobierno federal tomará las medidas adecuadas para el cumplimiento de la Convención."

5. Tratado no automáticamente aplicable

169. Al ratificar la Convención, los Estados Unidos hicieron la siguiente declaración:

"Los Estados Unidos declaran que las disposiciones de la Convención no son automáticamente aplicables."

170. Esta declaración no tiene efectos sobre las obligaciones internacionales de los Estados Unidos ni sobre sus relaciones con los Estados Partes. No obstante, sí que tiene el efecto

de imposibilitar que un particular afirme derechos basados en la Convención en un pleito ante los tribunales de los Estados Unidos. Al considerar la posibilidad de ratificar otros tratados anteriores de derechos humanos, y en particular la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1994) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1992), tanto el Ejecutivo como el Senado consideraron prudente declarar que esos tratados no crean derechos privados nuevos ni aplicables de manera independiente en los tribunales de los Estados Unidos. Sin embargo, esta declaración no afecta a las atribuciones del Gobierno federal para aplicar las obligaciones que los Estados Unidos han asumido en virtud de la Convención mediante actuaciones administrativas o judiciales.

171. Como sucedió anteriormente con otros tratados de derechos humanos, la legislación existente en los Estados Unidos proporciona salvaguardias y recursos suficientes para satisfacer las exigencias de la presente Convención. Además, las leyes federales, estatales y locales ofrecen ya una amplia base para poner en entredicho ante los tribunales las leyes, normas y otras actuaciones gubernamentales que sean discriminatorias, así como algunas formas de conducta discriminatoria de particulares. Dado que las disposiciones de la legislación vigente de los Estados Unidos ya eran adecuadas, no se consideró necesario establecer otros motivos de demanda ni nuevas vías de litigio para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fundamentales asumidas por los Estados Unidos en virtud de la Convención.

172. A menudo se ha tergiversado e interpretado erróneamente esta declaración. Declarar que la Convención no es automáticamente aplicable no reduce de ningún modo la obligación de los Estados Unidos de cumplir sus disposiciones como cuestión de derecho internacional. Tampoco contraviene ninguna disposición del tratado ni restringe el disfrute de ninguno de los derechos garantizados por las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de la Convención. Por supuesto, en la Convención no hay ninguna exigencia de que los Estados Partes lo hagan "automáticamente aplicable" en su derecho interno, ni de que se permita a los particulares tener un motivo específico de demanda ante los tribunales nacionales basado en la propia Convención. Los autores, muy acertadamente, dejaron la cuestión de la aplicación a la legislación interna de cada uno de los Estados Partes.

173. Los Estados Unidos son conscientes de la preferencia del Comité por la inclusión directa de la Convención en la legislación interna de los Estados Partes. Algunos grupos no gubernamentales de los Estados Unidos también preferirían que los tratados de derechos humanos se hiciesen "automáticamente aplicables" para que sirviesen de instrumentos de litigio. La declaración refleja una opción distinta, que favorece la retención de los recursos existentes para los particulares.

C. Artículos específicos

174. En estas circunstancias, se indican a continuación las disposiciones específicas de la legislación de los Estados Unidos que dan efecto a las exigencias de la Convención.

Artículo 1

175. Es necesaria una aclaración preliminar sobre la definición de "discriminación racial" que aparece en la Convención. Aunque la definición que figura en el párrafo 1 del artículo 1 contiene dos términos específicos ("linaje" y "origen étnico") que no se utilizan típicamente en la

legislación y práctica federales en materia de derechos civiles, ni en la historia de la negociación de la Convención ni en la posterior interpretación del Comité existe ninguna indicación de que esos términos se refieran a características que no estén ya abarcadas por los términos "raza", "color" y "origen nacional", tal y como estos términos se utilizan en la legislación existente en los Estados Unidos. Véanse por ejemplo los casos Saint Frances College c. Al-Khazraji, 481 U.S. 604 (1987); Shaare Tefila Congregation c. Cobb, 481 U.S. 615 (1987); Roach c. Dresser Industrial Valve, 494 F. Supp. 215 (W.D. La. 1980). Los Estados Unidos interpretan así sus compromisos, y tienen la intención de respetar sus obligaciones en virtud de la Convención basándose en ellos.

Artículo 2

176. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2, los Estados Partes en la Convención condenan la discriminación racial y se comprometen a eliminarla en todas sus formas y por todos los medios apropiados. En el artículo se especifican varios compromisos concretos asumidos con ese fin.

177. Según lo prescrito en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 2, en todos los Estados Unidos está prohibido que la administración practique la discriminación racial. Las Enmiendas Quinta y Decimocuarta garantizan que ninguna autoridad pública pueda recurrir a actos o prácticas de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones. Estas prohibiciones son aplicables con igual fuerza a los niveles federal, estatal y local y todas las autoridades e instituciones públicas deben respetarlas. Como se ha indicado anteriormente, la legislación de los Estados Unidos extiende esta prohibición a las organizaciones e instituciones privadas y, en muchos casos, a los empleadores.

178. En virtud del inciso b) del párrafo 1 del artículo 2, los Estados Partes se comprometen a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas. En los Estados Unidos esas conductas están estrictamente prohibidas. La Constitución de los Estados Unidos prohíbe la discriminación por razones de raza u otras características personales en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y local). Varias normas federales, como el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, prohíben la discriminación por los gobiernos estatales o locales, o las entidades privadas, que reciban asistencia económica federal. Además de que el Gobierno de los Estados Unidos no fomenta, defiende ni apoya la discriminación, el Gobierno federal ayuda activamente a hacer cumplir las leyes antidiscriminatorias a las entidades públicas y privadas materia de discriminación en el empleo, el sufragio, la vivienda y la educación.

179. El inciso c) del párrafo 1 del artículo 2 estipula que los Estados Partes "tomen medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales... que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista." Ese mismo inciso también obliga a los Estados Partes a "enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias" que tengan esas mismas consecuencias.

180. Los Estados Unidos cumplen la obligación de revisar las políticas prevista en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 2 con los procedimientos legislativos y administrativos nacionales y mediante impugnaciones judiciales que presentan litigantes estatales y particulares.

La legislación estadounidense está permanentemente sujeta a la revisión legislativa y administrativa y al examen judicial.

Examen del ejecutivo y la administración

181. Casa Blanca. Como se mencionó anteriormente, el 13 de junio de 1997, el Presidente Clinton puso en marcha su Iniciativa sobre la Raza, por la que pedía a todos los estadounidenses que se le unieran en un esfuerzo nacional para abordar las diferencias raciales franca y honradamente. Esta labor de años combinaba el estudio minucioso de las políticas estatales, el diálogo constructivo y las medidas positivas para tratar el eterno problema de que los residentes de los Estados Unidos vivan y trabajen de manera más productiva como "una sola América" en el siglo XXI.

182. El Presidente formó un Consejo Asesor con siete personalidades estadounidenses para que le ayudaran a llevar a cabo la Iniciativa. El Consejo Asesor trabajó con el Presidente para hacer que participaran los múltiples y diversos grupos, comunidades y regiones, y las distintas ramas de producción del país. El Presidente pidió al Consejo que, como él, se acercara a las comunidades locales y que escuchara a los estadounidenses de distintas razas y orígenes, para entender mejor la situación de las relaciones raciales en los Estados Unidos. El Consejo Asesor también estudió aspectos críticos sustantivos en los que las diferencias entre razas son significativas, como la educación, las oportunidades económicas, la vivienda, la atención de salud y la administración de justicia. Una vez finalizada la tarea, que duró un año, el Consejo Asesor presentó al Presidente Clinton un informe de sus conclusiones y recomendaciones para resolver de manera creativa las disparidades raciales.

183. A partir de las bases establecidas por la Iniciativa sobre la raza y el informe del Consejo Asesor, en febrero de 1999 el Presidente Clinton creó en la Casa Blanca la Oficina de la Iniciativa presidencial para una sola América. Se trata de la primera oficina independiente de la Casa Blanca dedicada a la reconciliación étnica, racial y religiosa. El Director de la Oficina es un Ayudante Presidencial, que es la máxima categoría profesional en la Casa Blanca. La Iniciativa para una sola América promueve los objetivos presidenciales de formar al público estadounidense en cuestiones de raza, de fomentar la reconciliación racial estableciendo un diálogo nacional sobre la raza, de identificar y de proponer políticas que amplíen las oportunidades de las minorías raciales y étnicas y de coordinar la labor de la Casa Blanca y los organismos federales para llevar a la práctica la visión presidencial de una sola América.

184. Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano. La Oficina Ministerial de igualdad en la vivienda e igualdad de oportunidades se encarga de aplicar la Ley de igualdad en la vivienda que prohíbe la discriminación por razones de raza, color, religión, origen nacional, sexo, discapacidad y situación familiar. Para desempeñar más eficazmente sus actividades de aplicación de la ley, el Departamento está haciendo un estudio nacional sobre la discriminación en materia de vivienda. Basado en estudios previos de 1977 y 1989, es el estudio más elaborado y completo de ese tipo. Se trata de un proyecto de tres años de duración para examinar las prácticas en materia de vivienda en 20 localidades urbanas y rurales al año (en total 60 localidades). Sirviéndose de parejas de control (personas de distintos orígenes raciales o étnicos e idénticas características en otros aspectos, como los ingresos), el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano examinará y evaluará las normas y tendencias en la venta y el alquiler de viviendas y en los préstamos hipotecarios. El Congreso asignó para ese estudio 7,5 millones de

dólares en 1999 y 6 millones en 2000. Los resultados del estudio permitirán al Departamento centrarse más eficazmente en su labor de aplicación de la ley, basándose en el enérgico programa de aplicación ya existente.

185. El Departamento de Energía. Para garantizar un tratamiento igual y justo de todos sus empleados, el Departamento de Energía acaba de hacer una importante reestructuración de su Oficina de derechos civiles y una revaluación sustancial de las políticas y las prácticas de seguridad tachadas de discriminatorias contra los estadounidenses de origen asiático.

186. En primer lugar, en respuesta a las numerosas quejas pendientes en el sentido que la Oficina de derechos civiles del Departamento de Energía no reaccionaba ni daba curso a los expedientes, y de que no abordaba adecuadamente las necesidades de sus empleados, el Departamento emprendió un proyecto de reforma de gran envergadura con la aprobación del Consejo de Administración del Presidente Clinton.

187. A mitad del proceso de reforma, la Oficina de derechos civiles se está recuperando rápidamente de su estado crítico. Los expedientes atrasados han disminuido en un tercio, se ha introducido con éxito un sistema alternativo de solución de diferencias y los ánimos han mejorado notablemente en la Oficina

188. En segundo lugar, en el verano de 1999, el Secretario de Energía creó un Grupo de Estudio del Departamento de Energía contra la caracterización racial. Este órgano de 19 miembros, que incluye a funcionarios superiores federales y contratados, y a un Comisionado de Derechos Civiles, recibió el mandato de: a) presentar al Secretario observaciones y evaluaciones precisas sobre los lugares de trabajo del Departamento en todo el país; y b) transmitir al Secretario recomendaciones que garanticen el fortalecimiento y la puesta en práctica efectiva de las políticas contra la caracterización racial en el Departamento.

189. Contando las delegaciones investigadoras previas enviadas a los tres laboratorios nucleares, el Grupo de Estudio hizo nueve visitas de distintas instalaciones del Departamento de Energía entre junio y noviembre. Además, se celebraron cuatro consultas sobre el terreno con empresas del sector privado que sus empleados habían clasificado entre las mejores por su gestión de la diversidad y sus excelentes lugares de trabajo.

190. Departamento de Defensa. Aunque el ejército es una de las instituciones de los Estados Unidos con mejor integración racial y étnica, siguen persistiendo desigualdades. Por ese motivo las políticas y las prácticas se examinan y revisan continuamente para asegurarse de que se ajustan al arraigado compromiso de la institución en favor de la igualdad de oportunidades y la no discriminación.

191. A lo largo de los años, los responsables del Departamento de Defensa se han mantenido vigilantes para sostener y mejorar el entorno donde viven y trabajan los militares de los Estados Unidos. A diferencia de los programas de igualdad de oportunidades no militares, basados en la legislación, los del Departamento de Defensa se basan en la política del Secretario de Defensa. Estos programas están sujetos a vigilancia interna mediante un proceso de informes de servicio y un sistema de investigaciones sobre su aplicación. Se hace hincapié en la rendición de cuentas desde el nivel más alto de la cadena de mando al más bajo. Los mandos de las unidades usan

encuestas de evaluación para medir la eficacia de las orientaciones, las prácticas y los programas en materia de igualdad de oportunidades.

192. El 22 de noviembre de 1999, el Secretario de Defensa publicó dos informes de evaluación de los avances en la igualdad de oportunidades desde el punto de vista del Departamento de Defensa: un informe sobre el Adelanto profesional de los oficiales de minorías y mujeres y otro acerca de la Encuesta sobre la igualdad de oportunidades en las fuerzas armadas. Ambos informes pueden consultarse en Internet: <http://www.defenselink.mil/pubs/>.

193. En el informe sobre el estudio del Adelanto profesional de los oficiales de minorías y mujeres se afirma que ha habido éxitos en materia de igualdad de oportunidades y se identifican ámbitos que siguen requiriendo atención y esfuerzo. El estudio trató en parte de las percepciones de los militares, pero su principal objetivo era examinar los resultados de la concesión de igualdad de oportunidades en los ejércitos. Del estudio se desprendieron las siguientes conclusiones:

- De 1977 a 1997, la representación de las minorías raciales y de las mujeres entre los suboficiales en activo aumentó en más del doble, del 7 al 15,3% en el caso de los oficiales pertenecientes a minorías y del 5,9 al 14,1% en el de las mujeres oficiales. Estas pautas de aumento de la representación minoritaria y femenina se dieron en los cuatro ejércitos.
- Aun durante la reducción de efectivos tras la guerra fría, la representación de mujeres oficiales aumentó, al igual que la de los negros, los hispanos y las demás minorías.
- Las mujeres y las minorías suelen concentrarse en los sectores administrativos y de suministro y estar subrepresentadas en las operaciones tácticas, de donde salen los dos tercios de los generales y oficiales de alto rango de los ejércitos. Las mujeres y las minorías están muy subrepresentadas en algunos ámbitos como la aviación, aunque su número tiende a aumentar.
- Las tasas de ascenso de las mujeres blancas son prácticamente idénticas a las de los hombres blancos. Pero las tasas de ascenso de los negros y de las mujeres son inferiores en ciertos niveles de la jerarquía. Los posibles factores que contribuyen a las diferencias en las tasas de promoción de las minorías y las mujeres son: la formación académica previa al servicio, los destinos iniciales que provocan un "despegue lento", y un acceso limitado a las redes de compañeros y mentores.
- Algunos militares de minorías y mujeres creen que se les exige más que a los colegas de la raza mayoritaria y hombres y tienen la impresión de que deben superar "pruebas" para demostrar su valía.
- Los oficiales que creían haber sufrido discriminación, por lo general atribuían el hecho a una persona y no a la institución militar.
- Muchos oficiales de minorías y mujeres creían que, en general, habían recibido un trato justo y que en el sector privado la situación en cuanto a la igualdad de oportunidades no era mejor sino probablemente peor.

194. El informe de la Encuesta sobre la igualdad de oportunidades en las Fuerzas Armadas presentó resultados similares y corroborantes. La encuesta es la primera de ese tipo y se realizó entre 76.000 militares, desde soldados rasos hasta oficiales. Los resultados de la encuesta reflejaron en qué ámbitos habían tenido éxito las medidas del Departamento y los que requerían atención. Algunas de las conclusiones fueron:

- Los militares de distintas razas y grupos étnicos no percibían igual la situación en cuanto a la igualdad de oportunidades. Los militares negros solían ser más pesimistas respecto de los avances en materia de igualdad de oportunidades que los militares de otros grupos raciales o étnicos.
- Muchos militares de todas las razas y grupos étnicos refirieron experiencias negativas debidas, según ellos, a su raza u origen étnico. Los militares dijeron que esas experiencias se habían producido tanto en las instalaciones militares como en las comunidades de los alrededores.
- Era más probable que los militares pertenecientes a minorías dijeran haber sido castigados injustamente que lo hicieran los blancos. Cerca del 9% de los negros, el 6% de los hispanos, el 5% de los indios americanos/indígenas de Alaska y el 4% de los isleños de Asia y el Pacífico dijeron que habían sido castigados injustamente en comparación con sólo el 2% de los blancos.
- Los militares de cada grupo racial/étnico que dijeron haber sufrido un incidente de hostigamiento o discriminación relacionado con el sistema del personal militar representaban un porcentaje relativamente pequeño.
- Los militares tenían la impresión de que habían mejorado más las relaciones raciales y étnicas en el ejército que en la sociedad civil y de que en el ejército se daban mejores oportunidades y condiciones que en la sociedad civil.

195. En el memorando de envío del informe de la Encuesta sobre la igualdad de oportunidades en las Fuerzas Armadas a los secretarios de los departamentos militares y al Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, William Cohen, el Secretario de Defensa, escribió: "Estoy seguro de que esta importante encuesta puede configurar nuestras acciones, ya que tratamos de mejorar nuestros procedimientos y prácticas para garantizar la igualdad de oportunidades con el fin de que todos los hombres y mujeres del ejército reciban un trato justo. Para ello se facilitará a cada ejército un archivo electrónico completo de los datos de la encuesta que sirva para examinar y evaluar las modificaciones y mejoras de los programas y procedimientos del ejército que resulten necesarios". El Secretario Cohen después de dar la directriz, convocó una reunión de la jefatura superior del Departamento para examinar los resultados de la encuesta y el informe sobre el avance profesional.

196. El Departamento de Defensa piensa servirse del informe sobre el avance profesional de los oficiales mujeres y de minorías y del informe de la Encuesta sobre la igualdad de oportunidades en las Fuerzas Armadas para evaluar la eficacia de su labor en favor de la igualdad de oportunidades al entrar en el próximo milenio.

197. Departamento de Educación. El Departamento de Educación prepara informes periódicos sobre el sistema docente nacional, que contribuyen a orientar la política educativa estadounidense y el modo en que se han de abordar las disparidades entre los estudiantes de las distintas razas y origen étnico o nacional. Muy recientemente, el documento "Situación de la educación y evaluación nacional de la enseñanza" del Departamento refleja los pasos dados para salvar el desfase educativo en los Estados Unidos y permite comprender bien cómo se puede forjar una política para tratar las actuales diferencias en materia de educación.

198. Por ejemplo, en el Informe sobre la situación de la educación en 2000 los datos sobre la tendencia a largo plazo de la evaluación nacional de la enseñanza muestran que durante los últimos 30 años ha disminuido el desfase entre los resultados de los alumnos blancos y negros en lectura⁵. A pesar de mejorar los resultados de los estudiantes negros, el promedio de sus notas sigue siendo inferior al de los blancos en cualquiera de las edades comprobadas. Esta diferencia existe cuando los niños se incorporan a la escuela por primera vez. En el Estudio longitudinal de la primera infancia del Departamento de Educación estadounidense se llegó a la conclusión de que, en el otoño de 1998, los párvulos blancos eran más aptos que sus compañeros negros en lectura y matemáticas. Es significativo que, desde principios del decenio de 1970, la tasa de finalización de la enseñanza secundaria de los negros haya aumentado más que la de los blancos. Este avance redujo considerablemente la diferencia entre las tasas de negros y blancos. Lamentablemente ha persistido la diferencia entre las tasas de finalización de hispanos y blancos y sigue planteando un problema.

199. Las tasas de finalización de estudios superiores de los graduados de la enseñanza secundaria negros e hispanos aumentó entre 1971 y 1998. No obstante, como la tasa de finalización de estudios superiores de los jóvenes blancos aumentó más rápidamente, en realidad se agrandó la diferencia en cuanto a la terminación de la enseñanza superior entre blancos e hispanos y blancos y negros. Además, las tasas de ingreso de blancos en la enseñanza superior siguen siendo superiores a la de los negros e hispanos.

200. En matemáticas, el último informe de la Evaluación nacional de la enseñanza refleja una mejora general. En conjunto, las notas de los estudiantes en la evaluación de matemáticas en la evaluación nacional de 1996 aumentaron en los tres grados evaluados (4º, 8º y 12º). Las notas de 1996 fueron más altas en los tres grados que las de 1992. En el período de 1990 a 1996 los alumnos negros e hispanos aumentaron sus notas medias de matemáticas en los grados 4º y 12º, aunque las diferencias de las notas entre estos subgrupos no cambió en 1996.

201. Los alumnos también mejoraron en lectura. El informe sobre la lectura de la Evaluación nacional de la enseñanza de 1998 indicó aumento de las notas medias de lectura en los grados 4º, 8º y 12º. En los grados 4º y 12º, la nota media nacional fue más alta en 1998 que en 1994. En octavo, la nota media nacional fue más alta en 1998 que en 1994 y en 1992. En 4º grado, la nota media de lectura de los alumnos negros fue más alta en 1998 que en 1994. En 8º grado, hubo progresos evidentes tanto en el caso de los alumnos blancos como de los

⁵ Los informes sobre la Evaluación nacional de la enseñanza y la situación de la educación en 2000 pueden consultarse en el sitio Web del Departamento de Educación, <<http://www.ed.gov>>.

negros. En el 12º grado, los avances fueron claros tanto para los alumnos blancos como para los hispanos.

202. El Departamento de Educación se sirve de este tipo de estudio en la preparación de iniciativas de políticas para solucionar las diferencias educativas en los Estados Unidos. Algunos ejemplos son el apoyo y promoción de las escuelas especiales de integración, la eliminación de la segregación de los que están aprendiendo el inglés, la promoción de la igualdad en las evaluaciones, la identificación de los alumnos brillantes y superdotados pertenecientes a las minorías y las iniciativas para aumentar la matriculación y la graduación de las minorías en las instituciones de enseñanza superior.

Examen legislativo

203. Empleo. El eje normativo de la labor nacional de eliminación de la discriminación racial en el empleo es el título VII de la Ley de derechos civiles de 1964. Dicha ley fue el primer texto legislativo que trató de la discriminación racial en el empleo desde la Ley de derechos civiles de 1866, en la época de la posguerra civil. Esta ley se aprobó debido al movimiento en favor de los derechos civiles y al proceso de incorporación gradual de las cuestiones raciales en la conciencia nacional durante los decenios de 1950 y 1960. El proyecto de ley de derechos civiles original propuesto en 1963 se refería principalmente al derecho al voto, la negación a entrar en establecimientos públicos y la denegación de oportunidades educativas, pero no abordaba la discriminación laboral. Ésta quedaba excluida porque entonces se consideraba un problema explosivo que podía impedir que se aprobara el proyecto de ley, como ya había sucedido con muchas propuestas similares.

204. A pesar de la enorme controversia sobre si el proyecto debía o no prohibir la discriminación laboral, finalmente el proyecto fue enmendado con la inclusión del título VII, que prohíbe la discriminación laboral por razones de raza, color, origen nacional, religión y sexo. La prohibición de la discriminación laboral se refiere a la contratación, el despido, la remuneración, todas las cláusulas, prestaciones sociales y condiciones de empleo, y cualquier límite, segregación o clasificación tendente a privar de oportunidades de empleo a una persona (42 U.S.C., art. 2000 e-2 a)). Además, la norma no sólo abarca a los empleadores, sino también a las agencias de colocación y a los sindicatos (42 U.S.C., art. 2000 e-2 b) y c)). Por el título VII también se creó un organismo ejecutivo independiente y bipartidista, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. En virtud del título VII la Comisión recibió el encargo de hacerlo aplicar, investigando las acusaciones de discriminación e intentando resolver las que estuviesen fundadas mediante la conciliación.

205. En virtud del estatuto original del título VII, la Comisión carecía de autoridad para obligar a cumplir la ley si no lograba que se respetara voluntariamente. Entre 1966 y 1971 se presentaron al Congreso numerosas propuestas de enmienda del título VII. Según algunas de estas propuestas se habría concedido a la Comisión capacidad para ordenar el fin de la práctica y se hubiera ampliado el alcance del título VII a todos los empleadores, mientras que según otras simplemente se hubiera suprimido la Comisión. Durante este período, las estadísticas mostraron una tasa de desempleo siempre alta entre las minorías raciales y una diferencia salarial significativa entre negros y blancos. Para 1971, era evidente que el planteamiento del carácter voluntario en el título VII resultaba inadecuado para eliminar la discriminación laboral.

206. En 1972, el Congreso promulgó la Ley de igualdad de oportunidades de empleo, ampliando sustancialmente el alcance del título VII y fortaleciendo sus mecanismos de aplicación de la ley. La cobertura de la ley se amplió incluyendo a los gobiernos estatales y locales, y el mínimo de empleados o de afiliados a un sindicato para que el empleador o el sindicato tuvieran que atenerse al título VII se redujo de 25 a 15. Además, las enmiendas de 1972 crearon el primer mecanismo legal para que los empleados federales cursaran reclamaciones por discriminación laboral contra el Gobierno federal. Quizás el cambio más significativo de las enmiendas de 1972 fuera reconocer la capacidad de litigación a la Comisión. En virtud de esta capacidad, se facultó a la Comisión para entablar litigios en los tribunales federales tras haber realizado una investigación y hallado motivos razonables para considerar que se había producido discriminación. Las enmiendas reservaron al Departamento de Justicia la autoridad de entablar litigios contra los gobiernos estatales y locales.

207. En 1990, fue presentado en el Congreso un proyecto de ley para anular varias decisiones del Tribunal Supremo que habían disminuido la protección del título VII. Al mismo tiempo, los defensores de los derechos civiles proponían ampliar los recursos a disposición de las víctimas de discriminación en el lugar de trabajo. Aunque fue controvertido, el proyecto se promulgó con el nombre de Ley de derechos civiles en 1991. La ley incluye muchas disposiciones importantes que restablecen las protecciones debilitadas con el tiempo y que prevén nuevos recursos. Por ejemplo, la ley autorizó la celebración de juicios con jurado y el pago de indemnizaciones por daños y perjuicios en casos de discriminación voluntaria. Hasta entonces, todos los juicios se celebraban ante el juez y las indemnizaciones económicas se limitaban a las pérdidas salariales anteriores y futuras. Además, la ley reconoció que había casos "con motivos complejos", en los que un empleador violaba el título VII si la raza era un factor motivante de una práctica laboral, aun cuando su decisión tuviera también otros motivos. Aunque la ley estableció derechos sustantivos importantes para las víctimas de la discriminación racial, no resolvió algunas cuestiones importantes. Por ejemplo, la ley no definió el eximente de "necesidad de la empresa" aplicable a las denuncias por efectos adversos, aunque fue objeto de un amplio debate en el Congreso.

208. Como muestra el ejemplo anterior, en los Estados Unidos las leyes antidiscriminatorias están sujetas a revisión permanente. La legislación antidiscriminatoria estatal recibe idéntico tratamiento en la asamblea legislativa de cada uno de los Estados. Los Estados Unidos están empeñados en todos los niveles de gobierno a seguir examinando y revisando la legislación existente para adaptarla a un entorno cambiante y para acercarse más a los objetivos de la Convención.

209. Sufragio. Para 1965, ya hacía algún tiempo que se concertaban esfuerzos para romper la tenaza de la privación del derecho de sufragio impuesta a los votantes negros con el apoyo de los Estados, pero sólo se habían conseguido logros modestos y en algunas zonas habían sido prácticamente inútiles. El asesinato de militantes por el derecho al voto en Filadelfia, Misisipi y otros muchos actos de violencia y terrorismo atrajeron la atención de la nación. Los conflictos culminaron el 7 de marzo de 1965 con el ataque de tropas a caballo del Estado de Alabama contra los manifestantes pacíficos en favor del derecho al voto que atravesaban el puente Edmund Pettus en Selma, Alabama, de camino hacia el capitolio del Estado en Montgomery. Este acto de violencia gratuita persuadió al Presidente y al Congreso de superar la resistencia de los legisladores sureños a una legislación electoral efectiva. El Presidente Johnson hizo un

llamamiento en favor de una legislación electoral fuerte, y poco después comenzaron los debates sobre el proyecto que luego se convertiría en la Ley del derecho de sufragio.

210. El Congreso determinó que las leyes federales antidiscriminatorias vigentes no bastaban para superar la resistencia de los funcionarios de los Estados a aplicar la Decimoquinta Enmienda. Las sesiones legislativas mostraron que los intentos del Departamento de Justicia para suprimir las prácticas electorales discriminatorias mediante litigios individuales habían fracasado; tan pronto como se demostraba la inconstitucionalidad de una práctica o procedimiento discriminatorio y se prohibía, aparecía otro en su lugar y había que comenzar un nuevo litigio.

211. La legislación resultante, que una vez refrendada por el Presidente Johnson se convirtió en Ley el 6 de agosto de 1965, suspendió temporalmente las pruebas de alfabetismo, y estipuló el nombramiento de examinadores federales (autorizados a inscribir a los ciudadanos habilitados para votar), en las jurisdicciones "cubiertas" según una fórmula prevista en la ley (que ahora forman 16 Estados o son parte de ellos). En virtud del artículo 5 de la ley, algunas de las jurisdicciones "cubiertas" tenían que obtener la aprobación o "autorización previa" del Gobierno federal (o del Tribunal Federal nacional en Washington D.C. o del Fiscal General estadounidense) para poder aplicar cualquier práctica o procedimiento electoral nuevo. El artículo 2 de la ley, que se ajustaba a los términos de la Decimoquinta Enmienda, estableció la prohibición nacional de denegar o limitar el derecho al voto por motivos de raza o color.

212. El Congreso amplió la vigencia del artículo 5 por cinco años en 1970 y por siete años en 1975. Con esas ampliaciones el Congreso confirmó la interpretación amplia por parte del Tribunal Supremo del ámbito de aplicación de la autorización previa prevista en el artículo 5. Durante el examen de estas ampliaciones, el Congreso recibió amplio testimonio acerca de la manera en que se manipulaba al electorado mediante maniobras, anexiones, la adopción de un sistema de elecciones por zonas administrativas y otros cambios estructurales para impedir que los electores negros recién registrados participaran efectivamente en la votación. El Congreso también recibió muchos testimonios acerca de la discriminación electoral que habían sufrido los ciudadanos hispanos, asiáticos e indígenas americanos, por lo que las enmiendas de 1975 añadieron protección contra la discriminación electoral en favor de los ciudadanos que hablaban lenguas minoritarias.

213. En 1982, ante la decisión del Tribunal Supremo en el caso Mobile c. Bolden (según la cual la Ley del derecho de sufragio sólo prohibía la discriminación voluntaria) y después de amplias consideraciones, el Congreso enmendó el artículo 2 de la Ley del derecho de sufragio con la prohibición expresa de las prácticas o procedimientos de los Estados que tenían como consecuencia la discriminación contra los electores de las minorías. Este cambio fortaleció mucho la labor del Departamento de Justicia y de los particulares para aplicar la ley. Además, en 1982, el Congreso también renovó el artículo 5 de la ley por un período de 25 años.

214. Vivienda. Durante más de 100 años tras la Reconstrucción, las prácticas de la administración estadounidense contribuyeron a la segregación en materia de vivienda en los Estados Unidos. Durante muchos años, el propio Gobierno federal promovió la discriminación racial en la vivienda y la segregación en barrios. Esto cambió al aprobarse la Ley de igualdad en la vivienda en 1968. La aprobación de esta ley creó la esperanza de que se podían salvar las enormes divisiones raciales del país, que se reflejaron en la violencia que arrasó la nación tras el

asesinato del Dr. Martin Luther King, hijo. Al afirmar que "los Estados Unidos tienen por política facilitar, dentro de los límites constitucionales, viviendas en igualdad de condiciones en todo el país", la ley prohibió discriminar en materia de vivienda por motivos de raza, color, religión u origen nacional. La ley fue aclamada entonces como "una ley de vivienda detallada, aplicable a un amplia gama de prácticas discriminatorias en materia de vivienda y ejecutable mediante todo un arsenal de reglamentos federales" (Jones c. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409, 417 (1968)). No obstante, esta descripción de la Ley de 1968 sólo era verdadera al comparar la nueva ley con la legislación anterior.

215. El "arsenal de reglamentos federales" previsto en la Ley de 1968 no era con mucho ni poderoso ni completo. Es más, el Tribunal Supremo observó sólo unos años después de Jones que "los abogados de la Sección de Vivienda de la División de Derechos Civiles no llegaban a dos docenas", y concluyó que "el principal método para conseguir que se respete la ley eran las denuncias particulares". Aunque el Fiscal General había presentado algunos casos importantes, la capacidad de entablar acciones para la aplicación de la ley se limitaba a situaciones en las que se daban hábitos o prácticas de discriminación o si se habían denegado a un grupo de personas los derechos concedidos por la ley y esa denegación "planteaba un problema de interés público general". Además, la ley limitaba la acción del Fiscal General a tratar de obtener "reparación preventiva", que, según interpretaban los tribunales, se limitaba a la reparación en equidad. Aunque la Ley de 1968 confirió al Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano la capacidad de atender e investigar las alegaciones de discriminación de los particulares, ni ese Departamento ni el de Justicia tenían capacidad para tomar medidas coercitivas a raíz de las denuncias. La ley exige que los particulares entablen sus propios litigios si desean que sus denuncias sean resueltas judicialmente.

216. Con el tiempo, el Congreso reconoció los obstáculos para la ejecución efectiva por la Administración de la Ley de igualdad en la vivienda de 1968 y trató de superarlos aprobando la Ley de enmienda sobre la igualdad en la vivienda de 1988. Dichas enmiendas ampliaron la ley para que abarcara la discriminación contra personas con discapacidades y las familias con niños y extendió mucho el papel del Gobierno Federal en la ejecución de la Ley de igualdad en la vivienda: las enmiendas dieron a los Departamentos de Vivienda y Urbanismo y de Justicia potestad para examinar las denuncias de discriminación de los particulares y confirieron al Departamento de Justicia autoridad específica para imponer indemnizaciones por daños y perjuicios a las personas perjudicadas por la discriminación tanto en el caso de los particulares como en los de hábitos o prácticas. En estos últimos, la ley enmendada autoriza al Departamento de Justicia a imponer sanciones administrativas de hasta 50.000 dólares por una primera violación de la norma y hasta 100.000 por las siguientes. Esta capacidad de obtener compensación económica refuerza notablemente la autoridad del Departamento de Justicia. Los demandados saben que un litigio del Departamento de Justicia (o una acción administrativa coercitiva del Departamento de Vivienda) pueden entrañar el pago de indemnizaciones y sanciones administrativas costosas además de las costas del proceso.

217. Desde que entró en vigor la ley enmendada, el número de causas civiles relativas a igualdad en la vivienda entabladas por el Departamento de Justicia pasaron de unas 15 a 20 en los años anteriores a las enmiendas de 1988 hasta un máximo de 194 casos en 1994.

Revisión judicial

218. Tanto el sistema judicial federal como el estatal ofrecen muchas vías de recurso contra la legislación antidiscriminatoria y contra las prácticas discriminatorias en los Estados Unidos. En los años transcurridos desde el caso ejemplar de Brown c. Board of Education, 347 U.S. 483 (1954), los tribunales estadounidenses han desempeñado un papel fundamental en el examen de las políticas gubernamentales, nacionales y locales que puedan provocar o perpetuar la discriminación racial. Cuatro ámbitos donde los tribunales estadounidenses se han mostrado especialmente activos al revisar y formular la legislación antidiscriminatoria han sido el empleo, el sufragio, la vivienda y la educación.

219. Empleo. En los años siguientes a la promulgación del título VII, se demostraron muchos casos de discriminación racial mediante pruebas fehacientes de la existencia de prejuicios raciales. Generalmente, se tienen por pruebas fehacientes las declaraciones tendenciosas formuladas o suscritas por personas encargadas por el empleador de adoptar decisiones. No obstante, a medida que los empleadores conocieron mejor las prohibiciones de la nueva legislación, la discriminación racial adoptó formas cada vez más sutiles. En 1973, el Tribunal Supremo, en el caso McDonnell Douglas Corp. c. Green, 411 U.S. 792 (1973), sostuvo que también se puede demostrar la existencia de discriminación mediante pruebas indirectas o circunstanciales y estableció la teoría del tratamiento dispar como prueba de discriminación. Concretamente, el caso McDonnell Douglas dejó sentados los elementos de un caso de discriminación racial prima facie; que incumbe al demandado dar una razón legítima y no discriminatoria de sus actos; y que incumbe al denunciante demostrar que la razón alegada por el demandado es un simple pretexto de un motivo discriminatorio. Este paradigma sigue funcionando, con ligeras modificaciones únicamente, como la teoría más común para probar la discriminación racial.

220. En 1971, el Tribunal Supremo en el caso Griggs c. Duke Power Co., 401 U.S. 424 (1971), examinó el problema de si la discriminación racial prohibida en el título VII incluye los casos en que el empleador carece de motivo discriminatorio. La decisión del caso Griggs estableció la teoría del efecto adverso para probar la discriminación, al afirmar que un demandante puede demostrar la discriminación racial si la política o la práctica de un empleador es aparentemente neutral, pero funciona de manera discriminatoria y no se justifica por necesidades de la empresa. El Tribunal Supremo posteriormente prescribió una prueba más estricta para la formulación de denuncias por efecto adverso, pero el Congreso restableció y aclaró la norma Griggs en la Ley de derechos civiles de 1991.

221. Otro método usado comúnmente para probar la discriminación racial es la teoría del hostigamiento. Durante años, los tribunales de apelación han sostenido sistemáticamente que el título VII prohíbe el hostigamiento racial, aun cuando no entrañe un detrimento laboral tangible. Véase, por ejemplo, Daniels c. Essex Group, 937 F.2d 1264 (7th Cir. 1991); Vance c. Southwestern Bell Tel. & Tel. Co., 863 F.2d 1503 (11th Cir. 1989); Rogers c. EEOC, 454 F.2d 234 (5th Cir. 1971). Según esta teoría de la discriminación, un empleador puede violar el título VII si importuna a sus empleados, por su raza, con una actitud severa o dominante. En ciertas circunstancias, los empleadores pueden incluso ser responsables subsidiarios del hostigamiento practicado por colegas.

222. Sufragio. La Ley del derecho de sufragio, promulgada en 1965, no incluía disposición alguna que prohibiera exigir el pago de impuestos de capitación ("pool taxes"), sino que

ordenaba al Fiscal General que denunciara su uso. En Harper c. Virginia State Board of Elections, 383 U.S. 663 (1966), el Tribunal Supremo estimó que el impuesto de capitación de Virginia era inconstitucional en virtud de la Decimocuarta Enmienda. Entre 1965 y 1969, el Tribunal Supremo también pronunció varias sentencias clave en las que afirmaba la constitucionalidad del artículo 5 y confirmaba la amplia gama de prácticas de sufragio para las que es necesaria la aprobación federal previa (autorización previa). Como declaró el Tribunal Supremo en su decisión de 1966 que sostenía la constitucionalidad de la Ley:

"El Congreso ha concluido que la litigación individual no servía para luchar contra la discriminación electoral generalizada y persistente, debido a la extraordinaria cantidad de tiempo y energía necesarias para superar las tácticas obstruccionistas con que se tropieza inevitablemente en estos procesos. Tras haber soportado cerca de un siglo de resistencia sistemática a la Decimoquinta Enmienda, el Congreso muy bien podría decidir traspasar la ventaja del tiempo y la inercia de quienes cometieron la maldad a sus víctimas."

(South Carolina c. Katzenbach, 383 U.S. 301, 327-28 (1966)). Véase también Allen c. State Board of Elections, 393 U.S. 544 (1969) (en que se reconoció que la manipulación de los límites de los distritos electorales o las elecciones por zonas administrativas podían servir para diluir la fuerza electoral de las minorías).

223. Algunos años más tarde, en 1973, el Tribunal Supremo sostuvo que ciertos distritos legislativos con múltiples representantes eran inconstitucionales en virtud de la Decimocuarta Enmienda que diluían sistemáticamente el peso electoral de los ciudadanos de las minorías en el Condado de Bexar, Texas. Esta decisión en el caso White c. Regester, 412 U.S. 755 (1973) conformó durante el decenio de 1970 la litigación contra los sistemas de elección por zonas administrativas y los planes de nueva demarcación amañada de los distritos electorales. No obstante, en Mobile c. Bolden, 446 U.S. 55 (1980), el Tribunal Supremo afirmó que al denunciar constitucionalmente la dilución del voto minoritario se debe probar que hubo intención de discriminación racial. Muchos consideraron que con este requisito era mucho más difícil probar esas alegaciones. Como se ha indicado, el Congreso enmendó la Ley del derecho de sufragio tras el caso Mobile c. Bolden, prohibiendo los procedimientos o prácticas que tienen por efecto la discriminación contra los electores de las minorías.

224. En el caso Shaw c. Reno (1993), el Tribunal Supremo reconoció por primera vez una demanda "analíticamente clara" de igualdad ante la ley que cuestionaba un plan de nueva demarcación de los distritos que supuestamente constituía una clasificación racial. En Shaw, el Tribunal afirmó que cinco electores de Carolina del Norte habían presentado una denuncia invocando la Cláusula de igualdad ante la ley alegando que el plan de nueva demarcación de los distritos electorales del Estado para el Congreso incluía algunos con límites tan exageradamente irregulares que sólo se entenderían si hubieran sido trazados según las divisorias raciales. En varios casos ulteriores, entre los que destacan Miller c. Johnson en 1995 y Bush c. Vera en 1996, el Tribunal desarrolló un marco complicado para la resolución judicial de las demandas del tipo de Shaw. Según ese marco, primero es el demandante quien debe demostrar que el Estado usó la raza como "factor predominante" de la demarcación del distrito cuestionado, "subordinando los principios de demarcación tradicionales neutrales en materia racial... a consideraciones raciales". Si el demandante lo demuestra, el plan se somete a un

examen detallado y será declarado inconstitucional, a menos que el Estado demuestre que el uso de la raza corresponde estrictamente a la consecución de un interés superior del Estado.

225. La aplicación correcta de este nuevo motivo constitucional de demanda -y su interacción con la Ley del derecho de sufragio- ha sido objeto de un gran debate y la legislación al respecto sigue evolucionando.

226. Vivienda. En los años transcurridos desde la promulgación de la Ley de igualdad en la vivienda, los tribunales federales han tomado muchas decisiones importantes que han conformado la legislación relativa a la discriminación en materia de vivienda. Véanse por ejemplo United States c. West Peachtree Tenth Corp., 437 F.2d 221, 228 (5th Cir. 1971) (que establece un decreto de reparación modélico para los pleitos relativos a la imparcialidad en materia de vivienda); United States c. City of Black Jack, 508 F.2d 1179 (8th Cir. 1974) (Los Estados Unidos denunciaron con éxito las prácticas de zonificación racialmente discriminatorias que habían impedido desarrollar un proyecto de viviendas sociales de integración racial en un barrio residencial de Saint Louis); United States c. Hunter, 459 F.2d 205 (4th Cir.), cert. denied, 409 U.S. 934 (1972) (según el cual el artículo 804 c), 42 U.S.C. artículo 3604 c), prohibía anunciar un piso en un "edificio de blancos" por violar la Primera Enmienda).

227. Dos de los casos más importantes del Tribunal Supremo en éste ámbito son Trafficante c. Metropolitan Life Insurance Co., 409 U.S. 205, 209, 211 (1972) y Havens c. Coleman, 455 U.S. 365 (1982). En Trafficante, el Tribunal Supremo sostuvo que los inquilinos de una urbanización de blancos tienen capacidad legal para entablar juicio en virtud de la Ley de igualdad en la vivienda para reparar la discriminación del propietario contra los negros que querían alquilar una vivienda. En Havens, el Tribunal sostuvo que los "controladores" de la imparcialidad en materia de vivienda (parejas equiparables de negros y blancos que simulan buscar vivienda para averiguar si el proveedor discrimina ilegalmente) y las organizaciones en favor de la imparcialidad en materia de vivienda tienen derecho a presentar demandas ante los tribunales federales en determinadas circunstancias. Después de éstas dos decisiones importantes del Tribunal Supremo, la capacidad legal en virtud de la Ley de igualdad en la vivienda tiene tanto alcance como hubiera podido darle el Congreso.

228. Enseñanza. El establecimiento de un marco judicial para eliminar la discriminación racial en la enseñanza empezó en el decenio de 1930 con denuncias por la denegación legalizada de la igualdad ante la ley. Por ejemplo, en San Diego, California, los niños de origen mexicano ganaron un litigio por segregación ante el tribunal estatal en el caso Alvarez c. The Board of Trustees of the Lemon Grove School District (Tribunal Superior del Estado de California, San Diego, solicitud de un mandamiento judicial N° 66625, 13 de febrero de 1931). Funcionarios de la escuela local de Lemon Grove, California, excluyeron a los alumnos mexicanos de la escuela local, enviándolos a un edificio separado, en malas condiciones. Los niños se negaron a asistir a la escuela y denunciaron al consejo escolar. El tribunal estatal decidió que el consejo escolar legalmente no tenía derecho a segregar a los niños.

229. El asalto en los tribunales federales comenzó con un ataque por la falta de escuelas profesionales y de posgrado para los negros. Esta labor dio sus primeros frutos en 1938 cuando el Tribunal Supremo falló en el caso Missouri ex rel. Gaines c. Canadá, 305 U.S. 337 (1938) que cada Estado tenía la responsabilidad legal de dispensar igual educación dentro de sus límites y

ordenó la admisión de un alumno negro en la Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Misuri. En 1950 el Tribunal también determinó en Sweatt c. Painter, 339 U.S. 629 (1950) que el Estado de Texas había violado la Cláusula de protección igual de la Decimocuarta enmienda al negarse a admitir al demandante en la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas.

230. Conducidos por el futuro magistrado del Tribunal Supremo Thurgood Marshall, los negros impugnaron directamente la separación racial en la enseñanza en el caso ejemplar de Brown c. Board of Education of Topeka (Brown I) (347 U.S. 483 (1954)). El Tribunal observó la importancia de la educación, "quizás la función más importante de los gobiernos estatal y local", y concluyó "en el ámbito de la educación pública no tiene cabida la doctrina de "separados pero iguales". La separación de las instalaciones educativas es intrínsecamente desigual".

231. Mas tarde, en colaboración con la acción del Congreso acerca de la cuestión de la igualdad de oportunidades educativas, el Tribunal Supremo pidió reiteradamente a los distritos escolares que en vez de limitarse únicamente a suprimir los obstáculos legales, tomaran medidas para lograr la integración. El Tribunal Supremo mantuvo esas peticiones en Green c. County School Board of New Kent County, 391 U.S. 430 (1968); Alexander c. Holmes County Board of Education, 396 U.S. 19 (1969) y Swann c. Charlotte-Mecklenburg Board of Education, 402 U.S. 1, 30-31 (1971).

232. Luego, en Keyes c. School District, 1413 U.S. 189 (1973), el Tribunal dejó claro que se exigía que al norte y al oeste se cumplieran las órdenes de desegregación del Tribunal. En Keyes, el Tribunal ordenó a la ciudad de Denver dismantelar un sistema escolar que los distritos escolares habían segregado deliberadamente.

233. Para abordar la discriminación racial y étnica complicada por diferencias lingüísticas, el Tribunal Supremo determinó en el caso Lau c. Nichols, 414 U.S. 563 (1974), que el sistema escolar no había prestado los servicios necesarios a los alumnos chinos que no sabían bastante inglés para poder participar activamente en el proceso educativo. En consecuencia, se trataba de discriminación según el título VI de la Ley de derechos civiles.

234. El Tribunal Supremo también asestó algunos golpes a la desegregación y a la igualdad educativa. En San Antonio Independent School District c. Rodríguez, 411 U.S. 1, 12-14, 55 (1973), el Tribunal dictaminó que las grandes diferencias en el gasto de los distintos distritos escolares no violaban la Cláusula de protección igual a pesar de que los alumnos de las minorías estaban concentrados en distritos con un gasto drásticamente inferior. En Milliken c. Bradley, 418 U.S. 717, 745 (1974), el Tribunal excluyó de los planes de abolición de la segregación muchos distritos suburbanos limitando las medidas de reparación a los distritos escolares donde se había violado la Constitución. A medida que los blancos se trasladaban en masa a las afueras, esa decisión limitaba las posibilidades de acabar con la segregación en muchas ciudades con grandes concentraciones de alumnos de minorías y pocos blancos.

235. Consecuencias distintas. Con respecto de la segunda obligación del inciso c) del párrafo 1 del artículo 2, ciertas leyes federales en materia de derechos civiles prohíben prácticas que tengan efectos discriminatorios, aunque se realicen sin esa intención. Por tanto, dichas prácticas pueden ser invalidadas en virtud de las leyes, de conformidad con el inciso c) del párrafo 1 del artículo 2. Es el caso de la Ley del derecho de sufragio de 1965, que el Congreso enmendó en 1982 para dejar claro que las prácticas que tienen efectos discriminatorios en los electores de

las minorías violan el artículo 2 de esa ley. Lo mismo ocurre con el título VII de la Ley de derechos civiles de 1964, las reglamentaciones federales de aplicación del título VI de la Ley de derechos civiles de 1964 y la Ley de igualdad en la vivienda, según la interpretación de dichas leyes por el Tribunal Supremo y tribunales inferiores, (Griggs c. Duke Power Co., 401 U.S. 424 (1971) (Title VII); Guardians Ass'n c. Civil Serv. Comm'n, 463 U.S. 582 (1983) (Title VI implementing regulations); R. Schwemm, Housing Discrimination Law and Litigation artículo 10.04 (1990) (en que se observa que si bien el Tribunal Supremo todavía no ha abordado la cuestión, los tribunales inferiores siempre han mantenido que se pueden presentar demandas por consecuencias distintas en virtud de la Ley de igualdad en la vivienda, aunque no haya habido intención discriminatoria)).

236. Aunque las pruebas de los efectos dispares pueden confirmar por sí mismas una violación de la Ley del derecho de sufragio, de la Ley de igualdad en la vivienda y de los títulos VI y VII de la Ley de derechos civiles en 1964, no bastan para demostrar una violación constitucional de la protección igual (en virtud de las Enmiendas Quinta o Decimocuarta). En esos casos, el demandante debe demostrar que el acto denunciado se cometió con intención discriminatoria. Véanse Washington c. Davis, 426 U.S. 226 (1976) (Cláusula de igualdad ante la ley); General Building Contractors Ass'n, Inc. c. Pennsylvania, 458 U.S. 375 (1982) (18 U.S.C. art. 1981); R. Schwemm, Housing Discrimination Law and Litigation, artículo 10.04 (1990). Esto no significa que las consecuencias distintas no sean pertinentes en los litigios relativos a la protección igual o a los artículos 1981 ó 1982. Para determinar si existe intención discriminatoria "hay que investigar cuidadosamente todas las pruebas de intencionalidad circunstanciales y directas de que se disponga". Arlington Heights c. Metropolitan Housing Development Corp., 429 U.S. 252, 266 (1977). Como el Tribunal Supremo observó en Arlington Heights, las consecuencias distintas "pueden suponer un punto de partida importante" de la investigación (Id.). Ciertamente, si las disparidades raciales debidas a una práctica aparentemente neutral resultan especialmente patentes y si no hay una justificación verosímil del desequilibrio, se puede inferir intención discriminatoria (Casteneda c. Partida, 430 U.S. 482 (1977)). No obstante, en la mayoría de los casos el efecto adverso no es determinante por sí solo y los tribunales analizarán las disparidades estadísticas junto con otros indicios que puedan probar la intención discriminatoria (Arlington Heights, 429 U.S. en 266-67). Si todas las pruebas apuntan a que tras una práctica racialmente neutral se esconde una intención discriminatoria, será el demandado quien deberá justificar esa práctica. Véase Mt. Healthy City School Bd. of Education c. Doyle, 429 U.S. 274 (1977).

237. En su Recomendación general N° XIV, el Comité declaró que "al tratar de determinar si una medida surte un efecto contrario a la Convención, examinará si tal medida tiene consecuencias injustificables distintas sobre un grupo caracterizado por la raza, el color, el linaje o el origen étnico". El uso por el Comité de la expresión "consecuencias injustificables distintas" indica que opina que la Convención sólo abarca las prácticas neutrales desde el punto de vista racial que crean disparidades raciales significativas en las estadísticas y además resultan innecesarias, es decir injustificables. Esta interpretación del inciso c) del párrafo 1 del artículo 2 sigue las normas de litigación de las denuncias por consecuencias distintas en virtud del título VII, las normas de aplicación del título VI y la Ley de igualdad en la vivienda. También se ajusta a las normas sobre protección igual y de los artículos 1981 y 1982, en la medida en que la prueba estadística de disparidad racial -especialmente combinada con otras pruebas circunstanciales- demuestra la intención discriminatoria necesaria para poder presentar una demanda en virtud de esas disposiciones. En opinión de los Estados Unidos, el inciso c) del

párrafo 1 del artículo 2 no impone obligaciones contrarias a la legislación estadounidense vigente.

238. El inciso d) del párrafo 1 del artículo 2 estipula que cada Estado Parte "prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones". Como ya se ha indicado, la política de la Administración a todos los niveles refleja este compromiso y hay muchos mecanismos distintos, como la litigación y la legislación, mediante los cuales los Estados Unidos están cumpliendo este importante objetivo.

239. Como se ha dicho en el contexto de las reservas, entendimientos y declaraciones citados, existen límites constitucionales considerables sobre el alcance permisible de la reglamentación estatal en los Estados Unidos. Por los motivos expresados anteriormente, los Estados Unidos condicionaron su ratificación en una reserva formal en la que dicen que, en la medida en que la Convención requiere una regulación de la conducta privada mayor de lo que permite la legislación estadounidense, los Estados Unidos no aceptan ninguna de las disposiciones de esta Convención en las que se obligue a promulgar legislación o a tomar otro tipo de medidas en relación con el párrafo 1 del artículo 2, los incisos c) y d) del párrafo 1 del artículo 2, el artículo 3 y el artículo 5 con respecto a la conducta privada, salvo en la medida en que lo dispongan la Constitución y las leyes de los Estados Unidos.

240. En virtud del inciso e) del párrafo 1 del artículo 2, cada Estado Parte se compromete "a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial".

241. En el marco de su Iniciativa sobre la raza, el Presidente Clinton ha tomado importantes medidas para animar a distintos sectores de la sociedad estadounidense a celebrar la diversidad y a trabajar con el objetivo de construir "Una sola América" promoviendo la reconciliación racial y fomentando la igualdad de oportunidades racial para todos.

242. Por ejemplo, el 20 de julio de 1999, el Presidente Clinton hizo un llamamiento a la comunidad letrada para obtener su apoyo en la lucha por la igualdad en la justicia. Algunas organizaciones destacadas de los Estados Unidos, como la American Bar Association, la Asociación Estadounidense de Abogados de Empresa, la Asociación de Facultades de Derecho Estadounidenses y el Comité de Juristas para los Derechos Humanos, respondieron creando "Abogados para Una Sola América", caso único de colaboración para promover la justicia racial aumentando la asesoría jurídica gratuita y tomando iniciativas favorables a la diversidad en la comunidad letrada.

243. El 9 de marzo de 2000, el Presidente Clinton se reunió con un amplio grupo de dirigentes religiosos estadounidenses con el fin de destacar los nuevos compromisos y programas que se habían comprometido iniciar en las comunidades creyentes para garantizar que las organizaciones religiosas nacionales cumplen su cometido de extender la diversidad, acabar con el racismo y promover la reconciliación racial. En la reunión, la Conferencia Nacional por la Comunidad y la Justicia, se comprometió a celebrar una reunión nacional de dirigentes religiosos para intercambiar información sobre su labor y lograr que los demás dirigentes religiosos se comprometan a abordar los problemas raciales.

244. El 6 de abril de 2000, el Presidente Clinton se reunió con los dirigentes de las mayores empresas nacionales para incitarlos a promover la diversidad y a comprometerse a ampliar las oportunidades económicas para las minorías raciales y a salvar las diferencias que hay en los Estados Unidos en materia de oportunidades. En la reunión, varios dirigentes empresariales prometieron organizar conversaciones sobre cuestiones raciales, la diversidad en el lugar de trabajo y la igualdad en el empleo durante el próximo año. Además, 25 compañías importantes prometieron gastar 250 millones de dólares, 1 millón al año durante los próximos diez años, para ampliar la diversidad de la plantilla en la alta tecnología.

245. Instigadas también por la orientación del Presidente Clinton en materia de relaciones raciales, muchas ciudades de los Estados Unidos, como Indianapolis, Indiana y Grand Rapids, Michigan, celebraron o prevén celebrar "cumbres raciales" de un día que reúnen a personas de distintos orígenes para dialogar sobre la reconciliación racial.

246. El Departamento de Justicia promueve los objetivos del inciso e) del párrafo 1 del artículo 2 interviniendo activamente en las comunidades con conflictos raciales destructivos reales o potenciales. El Servicio de Relaciones Comunitarias del Departamento envía a mediadores experimentados para ayudar a las comunidades locales a resolver y prevenir los conflictos raciales y étnicos, la violencia y el desorden público. Durante más de 30 años, el Departamento ha jugado un papel extraordinariamente positivo en la prevención de conflictos a nivel local.

247. La Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo trata de eliminar la discriminación racial por la educación y la prevención y mediante la publicación de declaraciones de orientación política, manuales de cumplimiento y otro material didáctico. La Comisión también patrocina periódicamente a nivel nacional un programa de seminarios de asistencia técnica y organiza presentaciones a grupos de interés de empleados y empleadores. Durante los últimos dos años, la Comisión ha preparado un sitio en Internet muy completo <http://www.eeoc.gov> y ha iniciado un programa de mediación en cada una de sus oficinas de distrito, para resolver las alegaciones de discriminación sin romper las relaciones laborales.

248. Medidas especiales. El párrafo 2 del artículo 2 prevé que, cuando las circunstancias lo aconsejen, los Estados Partes tomarán "medidas especiales y concretas" para asegurar "el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales". El párrafo 4 del artículo 1 excluye expresamente de la definición de "discriminación racial" "las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales". Sin embargo, esas medidas no podrán tener como consecuencia el mantenimiento de "derechos desiguales o separados para los distintos grupos raciales" ni "mantenerse en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron".

249. Combinados, el párrafo 4 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 2 permiten, pero no exigen, que los Estados Partes adopten programas de acción afirmativa de promoción racial sin

violar la Convención. Queda a la discreción de cada Estado Parte decidir cuándo son realmente necesarias esas medidas.

250. A nivel federal, los Estados Unidos aplican esas "medidas especiales" desde hace muchos años. Durante casi todo el siglo, las minorías raciales y étnicas y las mujeres han tropezado con distintos obstáculos jurídicos y sociales a la igualdad de oportunidades en los Estados Unidos. La segregación y la peor escolarización, junto con desventajas económicas históricas, impidieron de hecho a muchas personas aprovechar los beneficios del crecimiento de la economía nacional. Aun después de que se eliminaran los obstáculos jurídicos a la igualdad de trato, subsistieron los efectos económicos y sociales residuales.

251. En 1961, el Presidente John F. Kennedy promulgó un Decreto-ley (Nº 10925) en el que se utilizaba la expresión "acción afirmativa" en referencia a las medidas para lograr que no hubiese discriminación en el empleo. Cuatro años más tarde, el Presidente Lyndon Johnson firmó el Decreto-ley Nº 11246, por el que se exige a los empresarios con contratos federales que tomen medidas de acción afirmativa para garantizar la igualdad de oportunidades de empleo independientemente de la raza, la religión y el origen nacional. En 1967, el decreto-ley fue enmendado, sumando el sexo a las razones por las que está prohibido discriminar. El planteamiento de la acción afirmativa a nivel federal tuvo su máxima expansión en 1969, con la llamada "Orden de Filadelfia" sobre la industria de la construcción en esa ciudad de Pensilvania.

252. La idea de utilizar la acción afirmativa para garantizar la igualdad de oportunidades se incorporó por primera vez a la legislación federal en el título VII de la Ley de derechos civiles de 1964, que tenía por objeto acabar con la discriminación de los grandes empleadores privados, tuvieran o no contratos con el Estado.

253. Un número considerable de las actuales medidas de mejora federales pueden considerarse "medidas especiales y concretas" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2, como son los intentos de promoción de la igualdad laboral, los programas oficiales que exigen la acción afirmativa en la contratación federal, que incluyen las empresas protegidas, las becas de estudios, según principios de raza y la ayuda directa a las escuelas de enseñanza superior y universidades históricamente de negros, a las instituciones para los hispanos y las escuelas de enseñanza superior tribales. Algunas medidas tienen carácter incitativo, como las basadas en reglamentaciones que alientan a los receptores de fondos federales a utilizar bancos pertenecientes a minorías y mujeres. Otras son obligatorias; por ejemplo, la Ley de reinversión comunitaria que exige que las instituciones financieras con privilegios federales realicen esfuerzos -que consignarán en un registro- para llegar a las comunidades con servicios escasos, incluidas, pero no únicamente, las comunidades minoritarias. Otras medidas se centran en actividades concretas de difusión y formación; por ejemplo, el Departamento de Estado estadounidense mantiene el Programa de Becas de Asuntos Exteriores, iniciativa para una mayor participación de las minorías en el Servicio de Asuntos Exteriores.

254. La Ley de la pequeña empresa exige a cada organismo federal que fije objetivos de contratación con "empresas pequeñas y desfavorecidas". En virtud del llamado "artículo 1207", el Departamento de Defensa puede aplicar una preferencia del 10% del precio de licitación y emplear sistemas de competencia limitada cuando tenga que cumplir sus objetivos de contratación con "empresas pequeñas y desfavorecidas". La Ley general de seguridad

diplomática y contra el terrorismo prevé que se asigne un mínimo del 10% de los fondos destinados a los proyectos de seguridad diplomática a empresas propiedad de minorías. Ciertos programas menores de subsidios de educación (por ejemplo, los correspondientes a la Beca Patricia Roberts Harris, 20 U.S.C. artículo 1134 d)-g), y al Programa de las mujeres y las minorías en la enseñanza superior, 20 U.S.C. artículo 1134 a)) están destinados a las minorías que siguen la enseñanza superior. Al vender propiedades agrícolas, el Departamento de Agricultura da preferencia a las personas "socialmente desfavorecidas" y destina fondos para hacer préstamos a los agricultores de dicho grupo. El Departamento del Tesoro administra un programa de "depósitos bancarios pertenecientes a las minorías" según el cual se presta especial consideración a ciertos bancos designados instituciones depositarias de fondos de organismos federales, siempre que esto no suponga un aumento de costos o riesgos para el Gobierno. El Departamento de Transporte da preferencia a las pequeñas empresas que son propiedad y están bajo la dirección de personas desfavorecidas social y económicamente en la contratación con ayudas del Departamento.

255. La Administración del Presidente Clinton ha insistido mucho en el aumento de las oportunidades educativas de las minorías en los Estados Unidos. Por ejemplo, el Plan de Acción para la Educación de los Hispanos tiene por objeto prestar asistencia precisa para mejorar los resultados escolares de los alumnos hispanos y para borrar las diferencias en este campo. El Plan incorpora varios otros programas, como el Programa del Organismo Estatal para la Migración y "Gear Up".

256. El programa "Gear Up", promulgado en 1998 y administrado por el Departamento de Educación, financia asociaciones de centros de enseñanza media muy pobres, escuelas de enseñanza superior y universidades, organizaciones comunitarias y empresas. Las asociaciones sirven de tutoras y mentoras, informan sobre la preparación para la universidad y la ayuda económica, hacen hincapié en la preparación académica básica y, en ciertos casos, conceden becas. En su primer año, el programa "Gear Up" atiende a cerca de 450.000 alumnos en todo el país. Hay más de 1.000 organizaciones asociadas al programa, incluidas escuelas de enseñanza superior y universidades, bibliotecas, organizaciones artísticas, cámaras de comercio locales, la ACJ, los clubes juveniles, Wal-Mart, Unisys y el Programa Educativo del New York Times. Se prevé que el año próximo el programa "Gear Up" atienda a más de 750.000 alumnos.

257. El Organismo Federal estadounidense de Ayuda a la Pequeña Empresa administra varios programas que pueden considerarse "medidas especiales" de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2.

258. El párrafo a) del artículo 8 del Programa de desarrollo empresarial y el Programa de certificación y condiciones de admisión de las pequeñas empresas desfavorecidas (Programa de certificación de las pequeñas empresas desfavorecidas) ayuda a las pequeñas empresas que son propiedad y están dirigidas por una o más personas a las que el Organismo Federal de Ayuda a la Pequeña Empresa haya considerado social y económicamente desfavorecidas. Las personas socialmente desfavorecidas son las que han sufrido una discriminación crónica y sustancial en su educación, o en su empleo o empresa por pertenecer a un determinado grupo de personas, y no debido por sus características individuales. Si bien se presume que las personas de ciertos grupos étnicos minoritarios están socialmente desfavorecidas, también cumplen ese criterio otras que demuestren estarlo a título individual. Las razones de discriminación mencionadas contra las personas que no pertenecen a los grupos que se supone discriminados son, en parte, el sexo,

la edad y las discapacidades. También se puede concluir que una persona está desfavorecida socialmente a título individual si no ha tenido las mismas oportunidades empresariales por haber sufrido discriminación.

259. Otro criterio que examina el Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa es el patrimonio económico neto de los propietarios desfavorecidos. El patrimonio neto, una vez excluido el capital individual en su residencia principal y en la empresa de la solicitud, no puede superar los 250.000 y los 750.000 dólares, respectivamente, para el Programa de desarrollo empresarial 8 a) y para el Programa de certificación de pequeñas empresas desfavorecidas.

260. El Programa 8 a) ofrece un amplio margen de asistencia a las empresas desfavorecidas social y económicamente, que abarca tanto la ayuda al desarrollo empresarial como el derecho a los contratos federales reservados. El Programa 8 a), que existe desde 1969, se ha convertido en un instrumento esencial para ayudar a los empresarios desfavorecidos social y económicamente a acceder a la economía principal de la sociedad estadounidense. A lo largo de los años el Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa ha ayudado a miles de aspirantes a empresarios a abrirse paso en la contratación pública. La contratación se divide en dos fases durante nueve años: una etapa de desarrollo de cuatro años y una etapa de transición de cinco años. En el año fiscal de 1998, participaron en el Programa 8 a) más de 6.100 empresas que obtuvieron más de 6.400 millones de dólares en contratos federales.

261. Si bien los Programas 8 a) y de certificación de las pequeñas empresas desfavorecidas quizás son los más conocidos del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa, éste ha desarrollado otras iniciativas que han hecho realidad las oportunidades empresariales y la independencia económica de minorías a las que hasta entonces se les había negado el acceso a la economía principal. En 1997, el Organismo federal emprendió su Iniciativa de asistencia social para el trabajo con el fin de que los pequeños empresarios que buscaban trabajadores disponibles de inmediato entraran en contacto con las organizaciones que se ocupan de formar a quienes reciben asistencia social y de impartir capacitación empresarial a quienes desean abrir sus propios negocios. El objetivo era lograr 200.000 promesas de contratar a personas que reciben asistencia social y/o proporcionar formación empresarial. La Iniciativa ha tenido mucho éxito, y la última cifra de las promesas de contratación y de formación era superior a 215.000. La mayoría de los beneficiarios eran personas desfavorecidas social o económicamente, o ambas, con una gran representación de las minorías.

262. Otra Iniciativa del Organismo federal alcanza a la comunidad nativa americana para ayudar a luchar contra la discriminación sufrida por mantener vínculos con un estilo de vida tradicional. Una de las principales responsabilidades de la Oficina de asuntos indígenas del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa, en colaboración con la Oficina de iniciativas empresariales, es apoyar y gestionar 17 Centros de información empresarial tribales. Dichos centros son obra de la asociación del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa y las Tribus Indígenas Americanas o los Colegios Universitarios Tribales y se encuentran en siete Estados (Arizona, California, Montana, Minnesota, Carolina del Norte, Dakota del Norte y Dakota del Sur). Ofrecen tecnologías modernas y bibliotecas y orientación práctica, adaptada culturalmente en lugares cercanos a las reservas. En 1999, los centros prestaron asistencia al desarrollo empresarial a 3.951 clientes, dispensaron 8.433 horas de asesoramiento, celebraron 291 seminarios, ayudaron a realizar 196 planes empresariales y 136 solicitudes de préstamos y jugaron un importante papel en la apertura de 212 nuevas empresas.

263. Las personas que sufren discriminación racial o social y económica suelen encontrarse en zonas empobrecidas. Las One Stop Capital Shops, (servicios de capital agrupados bajo un mismo techo) del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa están destinadas a estas zonas de mucho desempleo y pobreza generalizada cuyos habitantes suelen pertenecer a grupos minoritarios. Las One Stop Capital Shops del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa prestan una gran variedad de servicios a estas zonas industriales infrautilizadas (Zonas HUB) y a las Zonas de Desarrollo, como el asesoramiento en materia de créditos y la ayuda al desarrollo empresarial. En 1999, las One Stop Capital Shops atendieron a más de 53.000 clientes, entre ellos 18.000 hispanos y 12.000 negros. La ayuda estatal mediante incentivos para revitalizar estas áreas "de nuevos mercados" es fundamental para romper la decadencia continua y ofrecer a los residentes de esas comunidades esperanzas de crecimiento económico y de prosperidad.

264. Para eliminar el racismo y la discriminación hace falta algo más que asistir a quienes padecen esta forma de prejuicio. También hay que asistir a las instituciones existentes para que contribuyan al cambio. La Oficina de acceso al capital del Organismo federal de ayuda a la pequeña empresa ha colaborado con los prestamistas que participan en el Programa de garantía de los préstamos de la pequeña empresa 7 j) y el Programa de microcréditos. Al dirigirse a los prestamistas no bancarios que mantienen una actitud más tolerante respecto del mercado de la pequeña empresa, especialmente a los prestamistas de las zonas con dificultades económicas o de sus proximidades, el Organismo federal espera lograr que aumente el número de prestatarios entre las pequeñas empresas propiedad de miembros de las minorías, de personas con rentas bajas y de mujeres. Además, esta labor promoverá la revitalización económica y el desarrollo de las comunidades de ingresos bajos y moderados y de las zonas rurales de los Estados Unidos.

265. Prueba de ello es el Programa de microcréditos, según el cual organizaciones sin fines de lucro han ofrecido microcréditos garantizados por el Organismo federal de entre menos de 100 y 25.000 dólares a mujeres, personas con ingresos bajos, empresarios pertenecientes a minorías y a otras pequeñas empresas que necesitan alguna ayuda financiera. Las organizaciones sin fines de lucro también actuaron de intermediarias, ayudando a las mujeres prestatarias a preparar solicitudes viables de préstamos y a garantizar los préstamos.

266. En general, el objetivo propio de los programas de acción afirmativa -como los descritos anteriormente- es promover la igualdad de oportunidades garantizando a cada persona una buena posibilidad de éxito. Con las medidas de acción afirmativa se reconoce que debido a las secuelas de discriminación, desventaja y exclusión que quedan de un sistema de exclusión por criterios raciales tal vez haya que adoptar medidas raciales para lograr una verdadera igualdad de oportunidades. Por principios de derecho y política, no se puede establecer ningún tipo de "cupos" o "limitaciones numéricas", ni pueden las políticas de acción afirmativa dar preferencia a personas sin calificación, atribuir responsabilidades que no les corresponden a personas no beneficiarias de los programas de acción afirmativa ni seguir existiendo o funcionando una vez cumplidos sus objetivos.

267. La delimitación precisa entre las medidas de acción afirmativa permisibles y las no permisibles ha sido uno de los problemas más arduos del derecho estadounidense y no siempre ha sido igual. Véanse, por ejemplo, Adarand Constructors, Inc. c. Peña, 515 U.S. 200 (1995); Metro Broadcasting, Inc c. FCC, 497 U.S. 647 (1990); City of Richmond c. J. A. Croson Co., 488 U.S. 469 (1989); Regents of University of California c. Bakke, 438 U.S. 265 (1978). En Croson, el Tribunal Supremo decidió que los planes estatales de acción

afirmativa contestados en virtud de la Constitución serían sometidos a examen judicial, es decir, que los tribunales evaluarían el programa y decidirían si un interés imperioso del Estado justificaba que en el programa se usaran criterios de raza y si este uso correspondía estrictamente a ese interés. Seis años más tarde, en Adarand, el Tribunal determinó que esa misma norma de "examen riguroso" se aplicaba a los planes de acción afirmativa federales. Se trata de una prueba más exigente que las aplicadas previamente a los programas de acción afirmativa federales y ha suscitado el análisis detallado y la revaluación de muchos de los programas.

268. La acción afirmativa en la admisión en los centros de enseñanza primaria y secundaria y a las escuelas de enseñanza superior y las universidades ha sido debatida, especialmente cuando se recurre a la raza en un contexto ajeno a la reparación. No obstante, los términos empleados en varias causas ante el Tribunal Supremo sostienen que a los distritos escolares les interesa mucho garantizar que acudan a la misma escuela los niños de distintas razas. Véanse, por ejemplo, los casos Brown c. Board of Education, 347 U.S. 483, 493 (1954); Washington c. Seattle School District N° 1, 458 U.S. 457, 472, (1982); Swann c. Board of Education, 402 U.S. 1, 16 (1971); North Carolina Board of Education c. Swann, 402 U.S. 43, 45 (1971). En el ámbito de la enseñanza superior, en Regents of the University of California c. Bakke, 438 U.S. 265, 320 (1978), la mayoría de los miembros del Tribunal revocó la decisión de un tribunal inferior y falló que una universidad podía aplicar medidas de carácter racial aun sin haber practicado previamente segregación de jure. Ciertamente, la postura del Gobierno es que los beneficios educativos derivados de la diversidad del alumnado pueden lograrse aplicando criterios raciales muy precisos en las admisiones. Algunos críticos alegan que esas prácticas violan la garantía de igualdad ante la ley de la Decimocuarta Enmienda y han pedido que se abandonen los criterios raciales en las admisiones a la universidad. En 1995, la Junta de Rectores de la Universidad de California decidió prohibir a las universidades del sistema estatal que aplicaran criterios raciales en las admisiones. La Iniciativa de derechos civiles de California, conocida como Propuesta 209, prohíbe que el Estado tenga en cuenta la raza o el sexo en el empleo estatal, la contratación pública o los programas educativos. También en Texas c. Hopwood, 78 F.3 d) 932 (5th Cir.), cert. denied, 518 U.S. 1033 (1996), el Quinto Tribunal Federal de Apelaciones decidió que la raza no podía ser un criterio de admisión en la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas.

269. A pesar de la Propuesta 209 y de la decisión del Quinto Tribunal Federal de apelaciones en el caso Hopwood, el Gobierno de los Estados Unidos ha sostenido siempre que la Constitución y el título VII permiten una consideración muy precisa de la raza en la admisión en los centros de enseñanza primaria y secundaria y en las universidades, bien para defender el interés imperioso de un Estado por la diversidad o para reparar antiguas discriminaciones. En última instancia, será el Tribunal Supremo de los Estados Unidos el que resolverá la cuestión.

270. Además, ahora ha quedado bien establecida en el derecho la responsabilidad de los Estados y de los distritos escolares locales de prestar servicios adecuados a los niños con conocimientos limitados de inglés.

271. La decisión que marcó un hito en Lau c. Nichols, 414 U.S. 563 (1974), basada en el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, prevé que los funcionarios de la educación tomen medidas para dar a los alumnos con conocimientos limitados de inglés los servicios necesarios para que puedan participar correctamente en el programa educativo del distrito. La Ley de igualdad de oportunidades educativas de 1974 también exige que los Estados y los

distritos escolares tomen las medidas necesarias para superar los obstáculos de idioma que impiden la participación igualitaria en el programa de instrucción. No obstante, no se prevé ninguna metodología educativa concreta para ajustarse a estas leyes. Por ejemplo, la educación bilingüe de transición es un modelo empleado en algunos distritos escolares, mientras que otros recurren a la técnica de enseñar el inglés como segundo idioma.

272. Los Estados Unidos apoyan este planteamiento flexible: los distritos escolares deberán emplear metodologías sustentadas por la investigación pedagógica, aplicar plenamente sus programas y evaluarlos en la práctica. No obstante, últimamente, California ha limitado en cierto grado el margen de decisión de los distritos escolares en cuanto a la metodología que desean aplicar. La Propuesta 227, promulgada en 1998, exige que los alumnos con conocimientos limitados de inglés sigan un programa de inmersión lingüística en dicho idioma, a menos que los padres pidan una exención y soliciten un programa bilingüe de transición. Con una iniciativa de referéndum en Colorado también se trata de limitar la enseñanza bilingüe de transición.

273. El Departamento de Justicia ha intervenido recientemente en un proceso judicial en Denver, Colorado, en el que se planteaba si era adecuado el programa de aprendizaje del inglés del distrito escolar. Se llegó a un acuerdo por el cual el tribunal aprobó un programa flexible basado en la enseñanza del idioma extranjero y en técnicas de desarrollo del idioma inglés.

274. En lo que respecta a los indígenas americanos, en Morton c. Mancari, 417 U.S. 535 (1974), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos confirmó la legalidad de la preferencia reglamentaria de la contratación de indios por la Oficina de asuntos de los indios. El Tribunal se basó en que la finalidad de la ley es ayudar a la libre determinación india y desestimó la alegación de discriminación anticonstitucional afirmando que "la preferencia no se aplica a los indios como raza sino que sólo es aplicable a los miembros de las tribus reconocidas a nivel federal... [y] en este sentido, se trata de una preferencia política más que racial". Esta distinción entre una preferencia basada en la naturaleza política de las tribus indias, en vez de en la raza, ha sido y sigue siendo un principio jurídico fundamental que sostiene la relación única entre el Gobierno federal y las tribus indias.

275. En los últimos años ha habido un amplio debate público sobre el concepto de la "discriminación inversa", acerca de si los programas de acción afirmativa resultan injustos para las personas que no se benefician de ellos. Ha habido varias propuestas legislativas y referendos estatales para limitar el uso de los programas de acción afirmativa a la reparación de la discriminación pasada y al logro de la diversidad en el empleo y la educación, y también ha habido varias impugnaciones judiciales. Algunos ejemplos son: Maryland Troopers Ass'n c. Evans, 993 F.3 d) 1072 (4th Cir. 1993) (en el que se sostenía que la policía del Estado de Maryland discriminaba contra los que no eran negros al ceñirse a los términos de un decreto de avenencia dictado por el tribunal que, según se alegaba, violaba la Cuarta Enmienda y el título VII) y Hopwood c. Texas 84 F.3 d) 720 (5th Cir. 1996) cert. denied, 518 U.S. 1033 (1996) (en el que se sostenía que la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas no podía aplicar el criterio de la raza al decidir sobre la admisión si no se admitía a solicitantes blancos que habían obtenido en las pruebas mejores resultados que los solicitantes de las minorías).

276. En 1995, tras la decisión del Tribunal Supremo en Adarand, el Presidente ordenó al Ejecutivo que examinara atentamente los programas de acción afirmativa del Gobierno federal

para cerciorarse de que se ajustaban a la norma jurídica recién enunciada por el Tribunal. Aunque se observaron "avances incuestionables en muchos ámbitos", la conclusión del informe, previsible, fue que "siguen existiendo discriminación y exclusión generalizadas -y sus efectos asociados" y que, por lo tanto, había que continuar y mejorar los distintos programas de acción afirmativa. Así pues, se interrumpieron algunos programas y se cambió el método de aplicación de otros.

277. De hecho, el Gobierno federal realizó cambios sustanciales en la práctica de la acción afirmativa de todos los organismos en la contratación federal. Esos cambios garantizan que en la contratación federal las medidas basadas en criterios raciales se aplican únicamente cuando hay pruebas demostrables de que los efectos de la discriminación racial siguen perjudicando a las empresas propiedad de las minorías.

278. Los Estados Unidos esperan que los cambios introducidos en los programas federales de acción afirmativa demostrarán no sólo a los tribunales federales sino también a los gobiernos estatales y locales que decidan seguirlos, el modo en que pueden desarrollarlos de una manera conforme a un análisis constitucional. Efectivamente, al examinar la primera impugnación de los cambios en las disposiciones sobre contratación federal, un tribunal falló que el programa se ajustaba a la Constitución. Los Estados Unidos siguen creyendo que la acción afirmativa juega un papel esencial para garantizar que los beneficios económicos y educativos se ofrezcan a toda la población de los Estados Unidos por igual y que dichos programas puedan desarrollarse de manera equitativa.

279. El debate proseguirá. En opinión de los Estados Unidos, las obligaciones que les impone la Convención no excluyen la adopción y la aplicación de medidas de acción afirmativa adecuadamente formuladas, coherentes con las disposiciones constitucionales y legislativas de los Estados Unidos.

Artículo 3

280. El artículo 3 estipula que los Estados Partes condenan especialmente la segregación racial y el apartheid y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción "todas las prácticas de esta naturaleza".

281. La segregación patrocinada por el Estado y la discriminación de jure están prohibidas en los Estados Unidos desde la promulgación de las Enmiendas Decimotercera, Decimocuarta y Decimoquinta, años después del final de la guerra de secesión. Sin embargo, los tribunales federales han interpretado esas disposiciones en el sentido de permitir la discriminación patrocinada por el Estado y la discriminación racial privada (el denominado trato "separado pero igual" de las razas) hasta la primera mitad del siglo XX. Esa interpretación fue desestimada por el Tribunal Supremo en 1954, en el caso Brown c. Board of Education, que prohibió la segregación racial en las escuelas públicas y sentó las bases para la eliminación de la segregación en todas las formas de la vida pública. Según se ha señalado, una serie de leyes de derechos civiles promulgadas a raíz de esa decisión ha ampliado el alcance de la prohibición a muchas relaciones y actividades privadas. Los Estados Unidos condenan categóricamente la segregación racial y el apartheid, y prohíben esa práctica en todos los territorios bajo su jurisdicción.

282. Antes de eliminarse los regímenes racistas en África meridional, los Estados Unidos condenaron las políticas y prácticas de esos regímenes, e impusieron sanciones económicas y conexas de conformidad con las decisiones de las Naciones Unidas. Independientemente de la actuación del Gobierno federal, muchos gobiernos estatales y locales, así como instituciones privadas, han actuado también para apartarse o disociarse de otro modo, económica y políticamente, de gobiernos e instituciones que apoyan o toleran el apartheid. Grupos no gubernamentales respaldaron los boicoteos económicos y ejercieron presión sobre el Gobierno a todos los niveles para influir política y económicamente con objeto de poner fin a las políticas racistas en Sudáfrica.

Artículo 4

283. Como nación, el pueblo estadounidense rechaza todas las teorías de la superioridad de una raza o grupo de personas de un color u origen étnico o las teorías que tratan de justificar o fomentar el odio y la discriminación raciales. La política gubernamental condena esas teorías, y ninguna es aceptada en los diferentes niveles de gobierno.

284. Sin embargo, la Convención exige más. Los Estados Partes "se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación". Más concretamente, el apartado a) del artículo 4 obliga a los Estados Partes a penalizar cuatro categorías de conducta dolosa:

- i) toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial;
- ii) toda incitación a la discriminación racial;
- iii) todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico; y
- iv) toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación.

285. El Comité ha resaltado la importancia que concede a estas obligaciones, según se refleja, por ejemplo, en la Recomendación general N° VII aprobada en 1985, en la que el Comité destacó el carácter obligatorio del artículo 4, y la Recomendación general N° XV de 1993, en la que el Comité declaró que "la prohibición de la difusión de todas las ideas basadas en la superioridad o el odio racial es compatible con el derecho a la libertad de opinión y expresión". El apartado b) del artículo 4 dice que los Estados Partes declararán ilegales y prohibirán las organizaciones que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, prohibirán sus actividades de propaganda, y reconocerán que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley. El apartado c) del artículo 4 impone la obligación de prohibir que las autoridades y las instituciones públicas promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

286. Limitaciones constitucionales. Por las razones descritas anteriormente, la capacidad de los Estados Unidos para dar efecto a estas prescripciones está limitada por protecciones constitucionales de la libertad de palabra, expresión y asociación. En consecuencia, los Estados Unidos formularon una reserva a este artículo, y a las correspondientes disposiciones del artículo 7, para precisar que no pueden aceptar ninguna obligación que restrinja esos derechos,

mediante la adopción de medidas legislativas o de otra índole, que ya están protegidos por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos.

287. Sin embargo, hay un aspecto sustancial en el que los Estados Unidos pueden, y deben, dar efecto a este artículo.

288. Delitos motivados por el odio (Legislación federal). La Legislación de los Estados Unidos prevé desde hace mucho sanciones penales por determinadas violaciones de los derechos civiles, incluidos en particular los actos de violencia motivados por el racismo. Véase, por ejemplo, 18 U.S.C. artículo 145 b) (2); 18 U.S.C. artículo 247 c)(2); 42 U.S.C. artículo 3631. Según la legislación federal sobre "delitos motivados por el odio" son "delitos penados por la ley" los actos de violencia o incitación a cometer tales actos, incluida la asistencia con tal fin, lo que comprende la financiación. En algunos casos ha habido sanciones más severas cuando los delitos comunes se cometen con intención racista. La Administración Clinton apoya firmemente la legislación para ampliar las protecciones recogidas en las leyes federales sobre delitos motivados por el odio.

289. En los últimos años, el Gobierno federal ha emprendido varias iniciativas para combatir los delitos y la violencia motivados por el odio. Esos esfuerzos se han basado en la recopilación de información. En virtud de la Ley sobre estadísticas de delitos motivados por el odio de 1990, Pub. L. 101-275, 28 U.S.C. artículo 534, el Fiscal General tiene que reunir datos de los organismos encargados de la aplicación de la ley estatales y locales acerca de los delitos en que haya "prueba manifiesta de prejuicios basados en la raza, la religión, la orientación sexual o el origen étnico". El Programa Uniforme de Comunicación de Delitos de la Oficina Federal de Investigación es el registro central de las estadísticas de delitos motivados por el odio. Posteriormente se han llevado a cabo actividades destinadas a los jóvenes que cometen delitos motivados por el odio, incluida la preparación de un plan de estudios para las escuelas sobre la prevención y el tratamiento de los delitos motivados por el odio cometidos por jóvenes.

290. A pesar de esas actividades, los delitos motivados por el odio son un elemento perturbador común y generalizado en los Estados Unidos. En 1998 fueron notificados al Programa Uniforme de Comunicación de Delitos de la Oficina Federal de Investigación por 10.730 organismos de aplicación de la ley de 46 Estados y del distrito de Columbia 7.755 incidentes penales motivados por los prejuicios. De ellos, 4.321 por motivos raciales; 1.390 por motivos religiosos; 1.260 por motivos de orientación sexual; 754 por motivos de origen étnico y nacional; 25 relacionados con las discapacidades, y los 5 restantes por motivos múltiples. El 68% de los casos comunicados eran delitos contra las personas. En efecto, 13 personas fueron asesinadas en incidentes motivados por el odio. Los Estados Unidos revalúan continuamente sus leyes, políticas y prácticas teniendo en cuenta estadísticas como éstas en sus esfuerzos por castigar y prevenir los delitos motivados por el odio.

291. Delitos motivados por el odio (actuación estatal y local). Cuarenta y siete jurisdicciones en los Estados Unidos han promulgado algún tipo de legislación para reprimir los delitos motivados por el odio. Varios estados, como California, Florida y Ohio, han aprobado leyes por las que se prohíben actividades concretas en lugares concretos; por ejemplo, el vandalismo y las perturbaciones deliberadas en lugares de culto. Florida y el distrito de Columbia han prohibido actos como la quema de una cruz o la colocación de una cruz gamada u otro símbolo en las propiedades de alguien con fines de intimidación. Treinta y nueve estados han promulgado leyes

contra la violencia y la intimidación motivadas por prejuicios; por ejemplo, una ley de Nueva York prohíbe la discriminación o el hostigamiento motivado por prejuicios. Otros estados (por ejemplo, Wisconsin) prevén mayores sanciones cuando la motivación de un acto penal se debe a prejuicios. Diecinueve Estados obligan a recopilar estadísticas sobre delitos motivados por el odio.

292. Conflictos y violencia por motivos raciales y étnicos. El Servicio de Relaciones Comunitarias, creado por la Ley de derechos civiles de 1964, es un servicio federal especializado de conciliación a disposición de los funcionarios estatales y locales para ayudar a resolver y prevenir el conflicto, la violencia y los desórdenes públicos por motivos raciales y étnicos. Envía mediadores experimentados para colaborar en las actividades de las comunidades locales en la resolución de conflictos y perturbaciones nocivos en relación con la raza, el color o el origen nacional.

293. Presta servicios cuando se le pide o cuando cree que pueden resultar amenazadas las relaciones pacíficas de la comunidad. Se basa exclusivamente en prácticas de mediación imparciales y en procedimientos arraigados para la resolución de conflictos, a fin de ayudar a dirigentes locales a resolver problemas y restablecer la estabilidad en la comunidad. El Servicio no está facultado para aplicar la ley ni impone soluciones, investiga o incoa causas, ni asigna culpas o faltas. Según la ley, los mediadores del Servicio han de realizar sus actividades con la más absoluta reserva y sin publicidad; y tienen prohibido revelar información confidencial. El Servicio, trabajando en asociación con la División de Derechos Civiles, las oficinas locales de los fiscales de los Estados Unidos y la Oficina Federal de Investigación, desempeña una función esencial en el alivio de las tensiones como consecuencia de delitos motivados por el odio y alegaciones de conducta dolosa por funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, especialmente cuando se alega que la raza de la víctima ha influido en la conducta dolosa de los funcionarios.

294. Se recurrió a la competencia del Servicio en materia de relaciones raciales para restablecer la estabilidad y el orden en los disturbios públicos de Los Ángeles, como consecuencia del caso Rodney King (en que cuatro oficiales de policía blancos de Los Ángeles fueron filmados golpeando al Sr. King, un motorista negro), e innumerables otros desórdenes públicos en todo el país. Atendiendo el llamamiento del Presidente Clinton para que los organismos federales reaccionaran cumplidamente a la quema de iglesias, personal del Servicio colaboró directamente con más de 180 gobiernos rurales, suburbanos y urbanos en 17 estados para ayudar a eliminar el recelo racial y la polarización, fomentar la construcción multirracial de nuevos edificios, dirigir la formación en materia de relaciones raciales de dirigentes comunitarios y funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, y prestar asistencia técnica sobre la manera de agrupar a los organismos encargados del cumplimiento de la ley y los barrios de minorías.

295. El Servicio interviene también en esferas como la prevención y resolución de conflictos raciales derivados de la integración de la vivienda pública y privada. El Servicio trabaja con dirigentes comunitarios y funcionarios locales encargados del cumplimiento de la ley para coordinar respuestas a los problemas que plantean las actividades de integración. También proporciona ayuda en conflictos entre naciones tribales y comunidades del exterior y se ocupa de cuestiones de los gobiernos Federal, estatales y locales con respecto a jurisdicción tribal, vivienda, escuelas, medio ambiente, juego y cuestiones fiscales.

296. Racismo en Internet. El Tribunal Supremo ha dejado claro que las comunicaciones por Internet reciben la misma protección constitucional, en virtud de la Primera Enmienda, que las comunicaciones en los otros medios (Reno c. ACLU, 521 U.S. 844 (1997)). Por lo tanto, el material que puede prohibirse o sancionarse en la prensa, la radio y la televisión se puede proscribir o sancionar también si se publica en Internet. En los últimos años, los Estados Unidos han investigado y perseguido judicialmente alegaciones de amenazas por Internet, motivadas por la raza. Por ejemplo, en 1996, un hombre de California envió amenazas de muerte por correo electrónico a numerosos estudiantes americanos de origen asiático de la Universidad de California, en Irvine, indicando su odio a los asiáticos, acusándoles de ser responsables de todos los delitos que se producían en la universidad, y amenazando con "perseguir" y "matar" a esas personas si no abandonaban la escuela. El autor de esos mensajes fue perseguido federalmente y declarado culpable por un jurado por hacer uso de amenazas de fuerza motivadas por la raza a fin de menoscabar los derechos de las víctimas a asistir a una universidad pública en violación de 18 U.S.C., artículo 245. También en febrero de 1999, otro acusado de California se declaró culpable de violar la misma ley al enviar mensajes por correo electrónico de amenazas motivadas por la raza a través de Internet a numerosos hispanos de varias instituciones gubernamentales y educativas del país.

Artículo 5

297. El artículo 5 obliga a todos los Estados Partes a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico. Las protecciones de la Constitución de los Estados Unidos cumplen este requisito fundamental. La política y los objetivos del gobierno a todos los niveles son también compatibles con sus disposiciones.

298. Es importante señalar que el artículo 5 va todavía más lejos, al exigir que todos los Estados Partes garanticen la igualdad y la no discriminación sobre esta base "particularmente en el goce" de una lista de derechos enumerados específicamente. Algunos de esos derechos enumerados, que pueden caracterizarse como derechos económicos, sociales y culturales, no son reconocidos expresamente como "derechos" legalmente aplicables según la legislación estadounidense. Sin embargo, el artículo 5 no requiere afirmativamente que los Estados Partes proporcionen o garanticen la observancia de cada uno de los derechos enumerados propiamente dichos, sino que prohíbe más bien la discriminación en el goce de esos derechos en la medida en que se han recogido en la legislación interna. A este respecto, la legislación estadounidense cumple plenamente los requisitos de la Convención. Sin embargo, en muchas de las esferas abarcadas por este artículo existen graves problemas.

299. Igualdad en los tribunales. La legislación estadounidense prevé el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administren justicia, según se garantiza en el apartado a) del artículo 5, mediante la aplicación de la cláusula de igualdad de protección de la Constitución de los Estados Unidos, que es vinculante para todas las entidades gubernamentales y a todos los niveles en los Estados Unidos. Este derecho se ha reforzado mediante varias decisiones constitucionales. Por ejemplo, la raza no puede ser un criterio para designar jurados en causas penales o civiles. Véase Hernández c. Texas, 347 U.S. 475 (1954); Batson c. Kentucky, 476 U.S. 79 (1986). Sin embargo, la percepción de la desigualdad de trato en el sistema judicial penal está generalizada entre negros e hispanos, y los datos confirman en muchos aspectos esa percepción.

300. Algunos han manifestado preocupaciones por el uso de la denominada "prueba secreta" en actuaciones judiciales contra inmigrantes. En particular, quienes critican la Ley antiterrorista y sobre la aplicación efectiva de la pena de muerte de 1996, que se ha interpretado en el sentido de que permite el uso de esta prueba, citan el desproporcionado efecto que surte para los estadounidenses de origen árabe y los estadounidenses musulmanes. Los Estados Unidos han adoptado la posición de que el limitado uso de esa prueba, en el contexto de un sistema que abarca protecciones de procedimiento, no viola las debidas garantías procesales ni las garantías de igualdad de protección.

301. Discriminación en la aplicación de la ley. En la Constitución de los Estados Unidos y en las leyes federales se prohíben las acciones de discriminación racial por los organismos encargados de hacer cumplir la ley. El Departamento de Justicia está facultado (42 U.S.C., artículo 14141) a investigar alegaciones de que los funcionarios de un organismo encargado de hacer cumplir la ley siguen un hábito o práctica de conducta, incluida la discriminación racial, que priva a las personas de sus derechos constitucionales federales o establecidos por ley. Si el organismo encargado de hacer cumplir la ley recibe fondos del Gobierno federal, como es el caso de la mayoría de ellos, el Departamento de Justicia puede investigar también esas alegaciones en virtud de la Ley general de represión de la delincuencia y seguridad en la vía pública, 42 U.S.C. 3789d, y el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, 42 U.S.C. 2000d. Si la investigación confirma las alegaciones de discriminación racial ilegal, el Departamento negocia con el organismo encargado de hacer cumplir la ley para tratar de llegar a un acuerdo en el sentido de que el organismo eliminará las políticas y prácticas discriminatorias. De no poder llegarse a un acuerdo, el Departamento de Justicia está facultado para llevar el caso a un tribunal federal en virtud de cada una de las leyes enumeradas anteriormente. El desagravio puede comprender una orden judicialmente aplicable que obligue al organismo a modificar sus prácticas o políticas para ponerlas de conformidad con las protecciones constitucionales.

302. Desde 1994, la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia ha realizado más de 15 investigaciones de alegaciones de hábito o práctica de conducta dolosa en la aplicación de la ley. En varias de esas investigaciones civiles ha intervenido la "caracterización racial", es decir, alegaciones de paradas discriminatorias de automóviles en las carreteras e interpelaciones discriminatorias de personas en las zonas urbanas.

303. La investigación por la División de Derechos Civiles de la intervención discriminatoria en materia de tráfico por la policía del Estado de Nueva Jersey dio lugar a un pleito resuelto mediante un fallo convenido por las partes en diciembre de 1999 en el que se insiste en la no discriminación en las políticas y prácticas, así como en una mejor recopilación de datos, formación, supervisión y vigilancia de los agentes. El Departamento de Justicia llegó a un acuerdo similar con el Departamento de Policía del condado de Montgomery, Maryland. La División de Derechos Civiles tiene también varias investigaciones en curso sobre supuestas prácticas de paradas discriminatorias de automóviles y registros.

304. Para ayudar a que los agentes federales encargados de hacer cumplir la ley actúen de conformidad con políticas contrarias a la caracterización racial, en junio de 1999 el Presidente Clinton publicó un memorando ejecutivo destinado a los organismos federales para que reúnan datos con el fin de determinar si se siguen produciendo esas actividades raciales. Según la directiva del Presidente, los Departamentos de Justicia, Tesoro e Interior han empezado

a reunir datos sobre la raza, la etnia y el género de personas interceptadas o inspeccionadas por agentes federales encargados de hacer cumplir la ley. Esos datos proporcionarán al Gobierno federal la información necesaria para combatir este problema. Entretanto, el Fiscal General Adjunto encabeza un grupo de trabajo para examinar los cambios y reformas en la práctica o la política federal de aplicación de la ley que pueden introducirse inmediatamente.

305. Además de lo anterior, hay varias demandas pendientes en las que litigantes privados han denunciado a organismos encargados de hacer cumplir la ley sobre la base de alegaciones de actividades de discriminación racial de la policía. Véase, por ejemplo, Congreso Nacional de Derechos Puertorriqueños c. Ciudad de Nueva York (20 de octubre de 1999, S.D.N.Y.); Comité de Organización de Agricultores c. Patrulla de Carreteras del Estado de Ohio, 184 F.R.D. 583 (N.D. Ohio 1998).

306. El Departamento de Justicia está impartiendo formación a agentes estatales y locales encargados de la aplicación de la ley con respecto a las paradas de automóviles en relación con la prohibición de drogas, insistiendo en que esa aplicación ha de realizarse en forma no discriminatoria. El Departamento de Justicia está ampliando también la formación que imparte en relación con este problema.

307. Representación excesiva en el sistema de justicia penal. La mayoría de los reclusos actuales en las prisiones y las cárceles federales, estatales y locales de los Estados Unidos son miembros de grupos raciales o étnicos minoritarios.

308. La tasa de encarcelamiento de negros es de 7,66 veces la de blancos y cuadruplica aproximadamente su proporción en la sociedad en su conjunto. En tanto que los negros representan el 12,5% de la población estadounidense, en 1997 alrededor del 47% de los reclusos en las prisiones estatales eran negros no hispanos. En tanto que el 11,5% aproximadamente de la población estadounidense es hispana, el 16% de la población de las cárceles estatales es hispana. El 31 de diciembre de 1998, de la población reclusa federal total el 57,8% eran blancos (incluidos hispanos blancos), el 38,9% negros, el 1,7% asiáticos e isleños del Pacífico, y el 1,6% indígenas americanos. Además, el 30,3% de los presos federales estaban identificados como hispanos (que pueden ser de cualquier raza, con que la inmensa mayoría de los hispanos en los Estados Unidos se clasifican a fines raciales como blancos). Las razones de esas disparidades son complejas y discutibles.

309. Disparidades en la imposición de penas. En los últimos años se presta cada vez más atención a la cuestión de las disparidades raciales en la imposición de penas a nivel estatal y federal. En algunos estudios se sugiere que la "guerra contra la droga" nacional ha exacerbado aún más las disparidades existentes en la imposición de penas en los sistemas de justicia penal federal y estatal. En el sistema federal se han manifestado inquietudes, en particular en relación con a) el uso de penas mínimas obligatorias en general; y b) la disparidad de las penas mínimas obligatorias entre cocaína "crack" y "en polvo".

310. En 1984, tras más de dos decenios de debate y estudio, el Congreso aprobó una sustancial reforma de la imposición de penas federal, promulgando la Ley de reforma de la imposición de penas. Esa legislación se caracteriza sobre todo por una amplia exposición de las leyes federales de imposición de penas; la apelación para revisar condenas; la supresión de la libertad condicional, y la creación de una Comisión de armonización de penas en los Estados Unidos

para preparar un sistema detallado de directrices con el fin de estructurar y orientar la discreción de los jueces federales para dictar sentencias anteriormente sin obstáculos. El Congreso creó la Comisión de Armonización de Penas como organismo permanente independiente en el orden judicial de gobierno. El mandato de la Comisión consistía en preparar directrices para delitos penales a nivel federal que aportarían mayor certidumbre, honradez y uniformidad en la imposición de penas, garantizarían un castigo justo y fomentarían el control de los delitos. Uno de los objetivos importantes de esta reforma era reducir la disparidad de sentencias injustificadas.

311. Al mismo tiempo, la Comisión de Armonización de Penas, preparaba, aprobaba y modificaba directrices. El Congreso promulgó varias leyes de penas mínimas obligatorias, sobre todo para los delitos de drogas y armas y para delincuentes habituales. En los Estados Unidos hubo un gran debate sobre la equidad y la eficacia del plan de imposición de penas mínimas obligatorias. Algunos comentaristas aducen que la imposición de ese plan de "penas mínimas obligatorias" limita indebidamente la capacidad de los jueces federales para imponer sentencias propias del caso de procesados y fomenta las disparidades raciales en la imposición de penas y encarcelamiento, en tanto que otros lo apoyan por considerarlo necesario para garantizar los debidos niveles de castigo para los delitos graves.

312. Como ya se ha señalado, al imponer penas de prisión mínimas, uno de los objetivos del Congreso era eliminar la injustificada disparidad en la imposición de penas para ciertas categorías de acusados. Para lograrlo, el Congreso determinó esas categorías y designó sanciones apropiadas que habrían de imponerse como mínimo a los acusados. Sin embargo, según un reciente informe de la Comisión de Armonización de Penas, aproximadamente el 40% de los acusados cuyo comportamiento justificaba la condena mínima obligatoria fueron sentenciados a penas inferiores a las indicadas. Asimismo, en el estudio de la Comisión se llegó a la conclusión de que una mayor proporción de acusados negros fueron condenados a las penas correspondientes al mínimo obligatorio indicado o mayores (67%), seguidos de los hispanos (57,1%) y de los blancos (54%).

313. El Departamento de Justicia de los Estados Unidos ha trabajado vigorosamente para garantizar que en su sistema de justicia penal no se producen discriminaciones raciales ni étnicas ni otras discriminaciones inadecuadas que puedan conducir a disparidades raciales en la imposición de penas y las correcciones. Con respecto al sistema de justicia penal federal, en particular, el Fiscal General Adjunto de los Estados Unidos ha convocado un grupo de trabajo interno del Departamento de Justicia para examinar disparidades raciales en el sistema federal, incluidas disparidades cuestionables en las políticas de imposición de penas.

314. Las sentencias mínimas obligatorias han dado lugar a amplios litigios a nivel estatal y federal, especialmente en los últimos años, pues el Congreso y las asambleas legislativas de los Estados han aumentado la severidad de las penas obligatorias por delitos relacionados con las drogas y las armas de fuego. Entre las principales dificultades con que se tropieza en las disposiciones mínimas obligatorias figuran las afirmaciones de que son contrarias a la prohibición de la Octava Enmienda contra las penas crueles e inusuales y la Cláusula de Debidas Garantías Procesales de las Enmiendas Quinta y Decimocuarta. Acusados de delitos penales han impugnado también los planes de imposición de penas mínimas obligatorias basándose en la igualdad de protección, el doble riesgo y la separación de poderes. En general, esas impugnaciones no han tenido éxito.

315. Entre las sanciones mínimas obligatorias aprobadas por el Congreso a finales del decenio de 1980 figuraron las relacionadas con la imposición de penas por delitos de cocaína en el ámbito federal. Al establecer esas sanciones mínimas obligatorias, el Congreso estableció una diferencia entre dos formas de cocaína: en polvo y crack (la forma de cocaína básica de mayor consumo). Según la legislación federal vigente, para la imposición de la misma sanción mínima obligatoria la cocaína en polvo equivale a 100 veces la cocaína crack. Por ejemplo, una persona declarada culpable de vender 500 g de cocaína en polvo es pasible de la misma sentencia mínima obligatoria de cinco años que una persona que vende 5 g de cocaína crack. Esta denominada "relación de 100 a 1" (5 g/500 g) entre la imposición de penas por cocaína crack y en polvo ha sido muy criticada -en un reciente informe de la Conferencia Rectora para los Derechos Civiles, tanto como por los republicanos como por los demócratas en el Congreso y en otras partes- por considerarla injusta e injustificada. La preocupación a este respecto aumenta debido a que casi el 90% de los delincuentes condenados en un tribunal federal por la distribución de cocaína crack son afroamericanos, en tanto que la mayoría de los usuarios de cocaína crack son blancos.

316. En septiembre de 1994, se encargó a la Comisión de Armonización de Penas de los Estados Unidos que estudiara la relación de la imposición de penas por cocaína de 100 a 1 e informara al Congreso. En 1995, la Comisión publicó un informe en el que se criticaba la ley, y posteriormente envió al Congreso una recomendación para igualar las sanciones por la cocaína crack y en polvo en los niveles de las sentencias por cocaína en polvo más bajos. La recomendación iba acompañada de una propuesta de modificación en las directrices federales sobre imposición de penas por la que se igualarían, a los efectos de las directrices de imposición de penas, las condenas por delitos de cocaína crack y en polvo. Debido a la preocupación por los devastadores y desproporcionados efectos que tenía el tráfico de cocaína crack para las comunidades de los centros de las ciudades, la Administración Clinton instó al Congreso a rechazar la recomendación de la Comisión de Armonización de Penas. El Congreso se mostró de acuerdo e invalidó la nueva directriz propuesta sobre imposición de penas. En la legislación por la que se rechazaba la directriz propuesta se daban también instrucciones a la Comisión de Armonización de Penas para que preparara una segunda recomendación que redujera pero no eliminara la disparidad existente en la imposición de penas.

317. En 1997, la Comisión de Armonización de Penas publicó un segundo informe en el que se criticaba de nuevo la ley vigente y se recomendaba la reducción de la disparidad entre la política de imposición de penas relacionadas con la cocaína crack y en polvo. Tras un amplio estudio de los informes y recomendaciones de la Comisión, la Administración adoptó la posición de que debía modificarse la relación de 100 a 1; que la legislación vigente perseguía en forma inadecuada a los infractores por crack de menor nivel con condenas mínimas obligatorias significativas y que esas condenas se pronunciaban en forma desproporcionada contra afroamericanos. La Administración propuso que se revisara la política federal de imposición de penas por cocaína, de manera que una condena por distribuir 25 g (en vez de 5 g) de cocaína crack o 250 g (en lugar de 500 g) de cocaína en polvo daría lugar a la sentencia mínima obligatoria de cinco años de prisión.

318. Otros han propuesto diferentes soluciones. Algunos han sugerido igualar las sanciones elevando las condenas por cocaína en polvo al actual nivel de la cocaína crack (es decir, 5 g = 5 años) o reduciendo las sanciones de la cocaína crack como sugirió al principio la Comisión de Armonización de Penas de los Estados Unidos. Sin embargo, hasta la fecha, sólo una propuesta ha sido objeto de acción legislativa. El Senado aprobó a comienzos de este año

una propuesta del senador Spencer Abraham, de Michigan, para reducir la disparidad entre las condenas por cocaína crack y en polvo aumentando las sanciones por los delitos relacionados con la cocaína en polvo.

319. Pena de muerte. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha sostenido que la Constitución no prohíbe la pena de muerte, siempre y cuando existan protecciones sustantivas y de procedimiento adecuadas (Gregg c. Georgia, 428 U.S. 153 (1976)). En consecuencia, cada Estado puede decidir si autoriza la pena de muerte, a condición de que sus leyes se ajusten a la norma constitucional establecida en el caso Gregg y casos subsiguientes. A finales de 1998, el Gobierno Federal y 38 de los 50 Estados preveían la pena de muerte. Ésta no existe actualmente en Alaska, Hawái, Iowa, Maine, Massachusetts, Dakota del Norte, Rhode Island, Vermont, Virginia Occidental y Wisconsin ni en el distrito de Columbia.

320. La sentencia de pena de muerte sólo se puede imponer en los delitos más graves. En primer lugar, la asamblea legislativa ha de especificar en una ley apropiada esos delitos, y los procedimientos aplicables. La ley debe ser objeto de examen judicial para comprobar que cumple las garantías constitucionales de proceso legal, igualdad de protección y protección contra un castigo cruel e inusitado. En 1972, el Tribunal Supremo anuló sentencias de muerte impuestas según las leyes de Texas y Georgia, sosteniendo que la imposición de la pena de muerte en esos casos constituía un castigo cruel e inusitado, en violación de las enmiendas Octava y Decimocuarta de la Constitución de los Estados Unidos (Furman c. Georgia, 408 U.S. 238 (1972)). Posteriormente, los Estados y el Gobierno Federal revisaron sus leyes sobre pena capital para ajustarse a los criterios sustantivos y de procedimiento requeridos en el análisis del tribunal. En 1976, confirmando esa ley revisada en el caso Gregg, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos puso fin efectivamente a una moratoria de cuatro años sobre la imposición de penas de muerte. No obstante, las impugnaciones judiciales de las condenas y las leyes siguen siendo frecuentes.

321. En general, la pena de muerte no puede imponerse a menos que un delito grave haya dado como resultado la muerte de la víctima (Coker c. Georgia, 433 U.S. 584 (1977); Enmund c. Florida, 458 U.S. 782 (1982); Eberheart c. Georgia, 433 U.S. 917 (1977)). Además, para la imposición de la pena capital no es suficiente que el resultado del delito haya sido la muerte de la víctima; el delito tiene que haber sido cometido con circunstancias agravantes. Esas restricciones a la imposición de la pena de muerte están relacionadas con la exigencia constitucional de que el castigo no sea desproporcionado a la culpabilidad personal del delincuente (Tison c. Arizona, 481 U.S. 137 (1987)), ni a la gravedad del delito (Coker c. Georgia, 433 U.S. 584 (1977)).

322. El debate público sobre la pena de muerte en los Estados Unidos abarca alegaciones sobre la incidencia de animosidad y discriminación por motivos raciales y étnicos. Es mucho más probable que los negros sean condenados a muerte y ejecutados que otros grupos raciales o étnicos. Desde 1977 (el año después de que el Tribunal Supremo confirmara la constitucionalidad de las leyes estatales revisadas sobre la pena de muerte) hasta 1998 han sido encarceladas condenadas a la pena capital 5.709 personas. Durante ese período, entre el 10 y el 12% aproximadamente de la población general de los Estados Unidos eran negros: sin embargo, entre quienes ingresaron en prisión condenados a muerte durante el mismo había 2.347 negros (41%). De las 500 personas ejecutadas durante esos 22 años, 178 (36%) eran negros.

323. A finales de 1998 estaban condenados a muerte en los sistemas estatal o federal 3.452 presos. El mayor número de presos en el pabellón de condenados a muerte correspondía a California (512) seguida de Texas (451), Florida (372) y Pennsylvania (224). En el sistema federal había 19 presos condenados a muerte. En 1998, ingresaron en las prisiones de 30 Estados y en el sistema carcelario federal 285 presos condenados a muerte, de los cuales 132 (46%) eran negros y 38 (13%) hispanos. En 1998 fueron ejecutados 66 hombres y 2 mujeres, de los cuales 40 (60%) eran blancos, 18 (27%) negros, 8 (12%) hispanos, 1 indio americano y 1 asiático.

324. En el caso McClesky c. Kemp, 481 U.S. 279 (1987), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos consideró las consecuencias de un estudio según el cual la pena de muerte en Georgia se imponía con más frecuencia a los acusados negros y a los asesinos de víctimas que a los acusados blancos y asesinos de víctimas negras. El Tribunal Supremo sostuvo que en ese estudio no se dejaba sentado que ninguno de quienes decidían en el caso del acusado actuara con fines discriminatorios, en violación de la cláusula de igualdad de protección. El Tribunal sostuvo además que, como máximo, el estudio indicaba una discrepancia y parecía relacionarse con la raza, y no un importante riesgo constitucional de prejuicio racial que afectara al proceso de la imposición de la pena capital en Georgia; por lo tanto, no establecía una violación de la prohibición de la Enmienda Octava contra el castigo cruel e inusitado.

325. Si bien la pena de muerte sigue siendo apoyada por la mayoría de los ciudadanos en la mayoría de los estados de los Estados Unidos, hay un número considerable de ellos que no la apoyan. Algunos adversarios consideran que la pena de muerte no sólo se aplica injustamente sino que es ineficaz como disuasión de la actividad penal. En todo el país, muchos siguen preocupados por las disparidades raciales y geográficas en la aplicación de la pena de muerte. Otras causas declaradas de preocupación son: representación inadecuada del defensor, falta de una causa equitativa en que puedan someterse pruebas exculpatorias, la imposibilidad de probar la inocencia hasta mucho después del juicio. A pesar de esas preocupaciones, el Gobierno de los Estados Unidos sigue confiando en que la pena de muerte se impone sólo en los casos más graves, y únicamente en el contexto de las mayores salvaguardias de procedimiento exigidas en nuestras constituciones y leyes estatales y federales.

326. Seguridad personal. Según el apartado b) del artículo 5, el Estado Parte ha de proporcionar la misma protección contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal, cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.

327. Según se ha señalado, la legislación estadounidense prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, y origen nacional o étnico. Procede señalar que las Enmiendas Quinta y Decimocuarta a la Constitución de los Estados Unidos garantizan la igualdad de protección de la ley a todas las personas. Esta garantía se extiende a la igualdad de protección contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal. Además, se han promulgado varias leyes a nivel estatal y federal que crean la responsabilidad penal y civil en actos de violencia o amenazas de violencia por motivos de raza, color y origen nacional o étnico. Véase, por ejemplo, Ley de represión de los delitos violentos y orden público de 1994; Ley de derechos civiles de 1968.

328. La legislación estadounidense prevé desde hace mucho sanciones penales por ciertas violaciones de derechos civiles, incluidos actos particulares de violencia motivados por el racismo. Véase, por ejemplo, 18 U.S.C. artículo 245 b) (2); 18 U.S.C. artículo 247 c);

42 U.S.C. artículo 3631. La Ley federal de "delitos motivados por el odio" prohíbe a toda persona a utilizar la fuerza o proferir intencionadamente amenazas, para dañar, intimidar o molestar, o tratar de dañar, intimidar o molestar a cualquier persona por motivos de raza, color y origen nacional o étnico y porque ejerza determinados derechos protegidos federalmente, incluidos los relativos a la educación, el empleo y el uso de instalaciones y establecimientos públicos al servicio del público. En algunos casos, se han aplicado sanciones más severas cuando se cometen delitos comunes con intención racista. Además, muchos Estados protegen también la igualdad de derechos a la seguridad de la persona mediante leyes estatales sobre delitos motivados por el odio.

329. Prisiones. En el título 28, C.F.R. parte 551.90 se estipula que los reclusos federales "no pueden ser discriminados por motivos de raza, religión, nacionalidad, sexo, discapacidad o credo político. Todo director garantizará que no existe discriminación en cuanto a decisiones administrativas y trabajo, vivienda y asignaciones a los programas". Además, la Ley de derechos civiles de las personas internadas (42 U.S.C. art. 1997 y ss.) da al Departamento de Justicia la jurisdicción de investigar las condiciones institucionales y demandar a los gobiernos estatales y locales por un hábito o práctica de condiciones ilegales graves o flagrantes. Desde que se promulgó la citada ley, la División de Derechos Civiles ha investigado a más de 300 establecimientos en 39 Estados, el Distrito de Columbia, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y los territorios de Guam y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos. Como resultado de las actividades del Departamento de Justicia en relación con esa ley, decenas de miles de personas internadas que vivían en condiciones espantosas, muchas veces con peligro de su vida, reciben ahora atención y servicios adecuados. Además, el Departamento de Justicia ha logrado órdenes por las que se prohíbe la segregación de presos por raza.

330. El personal de la Oficina Federal de Prisiones recibe formación sobre gestión de diversidad en el curso "Introducción a las técnicas penitenciarias" impartido en el Centro Federal de Formación en Técnicas de Aplicación de la Ley, que han de seguir todos los nuevos empleados encargados de esta actividad. También se insiste en los principios de gestión de diversidad en los cursos anuales de repaso que tienen que seguir todos los empleados. Por último, en un gran número de seminarios de formación nacionales de la Oficina se consagra una reunión a la gestión de diversidad.

331. La Oficina de Prisiones lleva dos bases de datos separadas de las quejas por discriminación presentadas por reclusos. Estos pueden solicitar un examen formal de una cuestión relacionada prácticamente con todos los aspectos de su reclusión, si el asunto no se ha resuelto mediante procedimientos informales. Véase 28 C.F.R., parte 542, recursos administrativos. Ese programa se aplica a todos los reclusos de instituciones a cargo de la Oficina de Prisiones, a los asignados a centros penitenciarios de la comunidad en régimen de contrato, dependientes de la Oficina de Prisiones, y antiguos presos, en relación con los problemas que surgen durante su reclusión.

332. Los reclusos pueden tratar primero de que se resuelvan informalmente las quejas, antes de presentar una petición formal de recurso administrativo. La petición inicial se presenta a nivel de la institución. Si el recluso no está de acuerdo con la respuesta del director, puede apelar a la Oficina Regional. Si tampoco está de acuerdo con la respuesta del director regional, puede presentar un recurso administrativo a la Oficina Central. Una vez que recibe respuesta del administrador de recursos nacionales de presos, ha agotado el programa de recursos administrativos de la Oficina.

333. Sin embargo, en los registros sobre alegaciones de discriminación en el programa de recursos administrativos no se distingue entre las diversas formas de discriminación. Por tanto, la categoría general de "discriminación" comprende alegaciones de discriminación por motivos raciales o étnicos, así como discriminación por motivos de género, discapacidad, creencias religiosas u origen nacional. En consecuencia, no es posible proporcionar estadísticas concretas sobre el número de alegaciones relativas a la discriminación racial o étnica.

334. La segunda base de datos que utiliza la Oficina de Prisiones para comprobar las quejas es la de la Oficina de Asuntos Internos. Todas las alegaciones de conducta dolosa del personal han de remitirse a la Oficina de Asuntos Internos de la Oficina Federal de Prisiones, que asume la responsabilidad en la Oficina de garantizar que todas las alegaciones y apariencias de conducta dolosa e incorrecta del personal, incluidas materias penales, se comunican a la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. El Inspector General está facultado para investigar incidentes graves o confiar el caso a la Oficina de Prisiones para realizar una investigación administrativa. El Inspector General también puede remitir asuntos penales, como abuso físico o sexual de un recluso, a la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia para considerar la posible acusación en virtud de las leyes aplicables.

335. Derechos políticos. Según se requiere en el apartado c) del artículo 5, la legislación estadounidense garantiza el derecho de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el Gobierno y en la dirección de los asuntos públicos, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

336. Esas garantías datan de mediados del decenio de 1960, en respuesta a la continua discriminación contra los negros en el proceso electoral, a pesar de la ratificación en 1870 de la Decimoquinta Enmienda, destinada a proteger el derecho de voto contra la denegación o limitación por motivos de raza, color o condición previa de servidumbre. Con la promulgación de la Ley del derecho de sufragio de 1965 se inició el proceso político para que los negros pudieran votar. Según se interpreta, esta ley también abarca la discriminación por motivos de origen étnico o nacional. Exige asimismo que cuando más del 5% de la población o 10.000 personas de una jurisdicción hablen un idioma distinto del inglés se facilite información bilingüe sobre la votación. La ley se modificó en 1982 para prohibir prácticas que denegaban o limitaban finalmente el derecho de voto.

337. El Departamento de Justicia es responsable, junto a los demandantes privados, de la aplicación de la Ley del derecho de sufragio. El Departamento interpone acciones en el Tribunal Federal en virtud del artículo 2 de la ley para impugnar prácticas o procedimientos de voto que tenga la finalidad o el efecto de denegar la igualdad de oportunidades a los votantes de minorías para elegir a los candidatos de su elección.

338. En aplicación del artículo 5 de la Ley del derecho de sufragio, todo cambio con respecto a la votación que se produzca en una jurisdicción abarcada especialmente (esto se aplica a nueve Estados en su totalidad y a partes de otros siete Estados) ha de obtener previamente la aprobación federal para entrar en vigor. Con el examen federal se trata de garantizar que con ese cambio en la votación no se persigue la finalidad o el efecto de degradar la situación de los votantes de minorías. La División de Derechos Civiles examina unos 20.000 cambios de votación anuales. En los últimos años, el Fiscal General ha bloqueado la aplicación de una amplia variedad de cambios discriminatorios, incluidas anexaciones y sistemas electorales en

general que reducen la fuerza de votación de las minorías, planes discriminatorios de reestructuración de los distritos electorales locales y estatales, directrices discriminatorias con el mismo objeto, y procedimientos discriminatorios de asistencia a los votantes.

339. En los últimos años, el Tribunal Supremo ha reconocido una nueva causa de demanda que permite a los votantes blancos impugnar planes de reestructuración de los distritos electorales decretados por gobiernos estatales o locales por considerarlo inconstitucional. Para esa causa de demanda se requiere que si un gobierno estatal o local utiliza la raza como "factor predominante" en la reestructuración, ese uso estará sujeto a estricto análisis judicial. En virtud de esa norma, la demanda sólo se apoyará si el Gobierno tiene un interés imperioso en utilizar la raza y si la utilización corresponde verdaderamente a ese interés.

340. El 1º de agosto de 2000, de los 1.218 jueces de la magistratura federal, 106 eran negros (8,7%), 51 hispanos (4,2%) y 3 indígenas americanos (0,2%). De los 9 magistrados del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, 1 es de minoría racial (negro). De los 159 jueces de los tribunales de apelación de los Estados Unidos 10 son negros (6,3%), 10 hispanos (6,3%), 2 indígenas americanos (0,6%) y 1 asiático (0,6%).

341. Según el Directorio de Jueces de Minorías de los Estados Unidos publicado por la American Bar Association, de los 60.000 jueces de tribunales estatales aproximadamente, 3.610 son de minorías raciales (alrededor del 6%). De esta cifra, 1.680 son negros, 1.310 hispanos, 254 asiáticos y 42 indígenas americanos.

342. En cuanto a los 535 miembros del 106º Congreso, 37 son negros (6,9%), 18 hispanos (3,4%), 3 asiáticos (0,6%) y 1 indígena americano (0,2%). De los 50 gobernadores de los Estados, sólo 2 son de minorías raciales, ambos asiáticos. Por último, de los alcaldes de las 25 principales ciudades de los Estados Unidos, 8 son negros (32%) y 2 hispanos (8%).

343. En 1992, la Oficina del Censo reunió datos sobre la participación de las minorías en la oficina electoral local correspondientes al censo de gobiernos de 1992. El censo reunió datos sobre funcionarios gubernamentales con fines generales (por ejemplo, alcaldes y concejales municipales) y funcionarios gubernamentales con fines especiales (por ejemplo, miembros de juntas escolares). Entre los 419.761 funcionarios respecto a los cuales se comunicó la raza o el origen hispano, 405.905 eran blancos (96,7%); 11.542 negros (2,7%); 1.800 indios americanos, esquimales y aleutianos (0,4%) y 514 asiáticos o isleños del Pacífico (0,1%). Había 5.859 funcionarios elegidos locales que se identificaron como hispanos (1,4%). Ese dato refleja un notable aumento de la representación de las minorías desde la última vez que se realizó el censo de los gobiernos, en 1987.

344. Otros derechos civiles. El apartado d) del artículo 5 obliga a los Estados Partes a garantizar el disfrute, en condiciones de igualdad, de varios derechos humanos y libertades fundamentales, entre ellos el derecho a circular libremente y a elegir residencia; el derecho a salir del país propio y a regresar a él; el derecho a una nacionalidad; el derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge; el derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros; el derecho a heredar; el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; el derecho a la libertad de opinión y de expresión, y el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

345. Esos derechos se garantizan a todas las personas en los Estados Unidos, de conformidad con varias disposiciones constitucionales y reglamentarias. El derecho a circular libremente y a elegir residencia en los Estados Unidos se garantiza a todos los ciudadanos mediante el "derecho a viajar" (Crandall c. Nevada, 73 U.S. 35 (1868)). El derecho de un ciudadano a entrar en los Estados Unidos y a salir está reconocido por la ley. El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge es uno de los "derechos fundamentales" protegidos por las disposiciones sobre intimidad de la Constitución de los Estados Unidos (Zablocki c. Redhail, 434 U.S. 374 (1978); Loving c. Virginia, 388 U.S. 1 (1967)). El derecho a la no discriminación en la propiedad está protegido por las Enmiendas Quinta y Decimocuarta de la Constitución. Véase 42 U.S.C. artículo 1982; Shelly c. Kramer 334 U.S. 1 (1948) (se consideró inconstitucional la actuación del Estado en la aplicación por el tribunal estatal de convenios restrictivos desde el punto de vista racial). La libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión, expresión y reunión está protegida por la Primera Enmienda. Uno de los fines de la Decimocuarta Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos era proteger esos derechos comunes de los ciudadanos contra los abusos de gobiernos estatales y locales. Esos "privilegios e inmunidades" de ciudadanos nacionales no se pueden reducir mediante legislación estatal o local.

346. La tentativa concreta de interferir en esos derechos se puede perseguir judicialmente en virtud de varias leyes. Véase, por ejemplo, 18 U.S.C. artículo 241 (por confabulación para privar a personas de esos derechos), 242 (por privación de derechos bajo el "manto de la ley"), 245 (por violencia o intimidación con respecto a derechos federales especificados motivada en parte por el odio racial), 247 (por violencia o intimidación en relación con el derecho a ejercer las creencias religiosas), y 42 U.S.C. artículo 3631 (por violencia o intimidación en relación con derechos a poseer u ocupar una vivienda y asociarse al respecto con personas de otra raza).

347. Derechos económicos, sociales y culturales. En el inciso i) del apartado e) del artículo 5 se garantizan la igualdad y la no discriminación con respecto al derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria. Esta obligación se cumple desde el punto de vista legislativo y reglamentario; sin embargo, en la práctica sigue habiendo importantes disparidades. Los orígenes o causas de las diferencias socioeconómicas son complejos y dependen de una combinación de condiciones de la sociedad, como el estado de las economías nacionales y locales, la continua discriminación racial y étnica en materia de educación y empleo, y características individuales, como instrucción, experiencias profesionales y medio familiar.

348. Si bien en los últimos años se han reducido algo las diferencias en la situación económica de varios grupos raciales y étnicos, persisten considerables disparidades. Por ejemplo, en 1998 los ingresos medios de las familias de blancos no hispanos y de las familias de asiáticos e isleños del Pacífico (42.400 y 46.600 dólares respectivamente), eran mucho más altos que los de las familias negras e hispanas (25.400 y 28.300 dólares, respectivamente). En 1993, la riqueza media (valor neto) de las familias blancas duplicaba casi la de las familias negras e hispanas. En 1998, el índice de pobreza entre negros (26,1%) triplicaba con creces el de los blancos no hispanos (8,2%). El índice de pobreza entre hispanos (25,6%) no difería estadísticamente del de los negros. Según los datos del censo del decenio de 1990, el índice de pobreza de los indios americanos, esquimales y aleutianos era de 30,9% en 1989. Ese mismo año, el índice de pobreza era de 9,8% para los blancos, de 29,5% para los negros, y de 14,1% para los asiáticos e isleños del Pacífico.

349. La generalización de la pobreza infantil es motivo de particular preocupación. Desde 1993, los índices de pobreza de los menores de 18 años en los Estados Unidos han disminuido, pero las diferencias entre grupos raciales y étnicos siguen siendo grandes. Entre 1993 y 1998, el índice de pobreza de los niños blancos disminuyó en 2,7 puntos porcentuales, situándose en el 15,1%. El de los niños negros disminuyó todavía más, pasando del 46,1% al 36,7%, pero seguía duplicando al índice de los niños blancos. El índice de los niños hispanos se redujo del 40,9% en 1993 al 34,4% en 1998, pero no difería estadísticamente del índice de los niños negros en 1998. A título comparativo, el índice de los niños asiáticos e isleños del Pacífico era en 1998 de 18%, y no difería estadísticamente del índice de los niños blancos, y lo mismo en 1993 (18,2%).

350. En 1989, el índice de pobreza de los niños indios americanos, esquimales y aleutianos era de 38,3%⁶. Ese mismo año, el índice de pobreza fue de 12,1% para los niños blancos, de 39,5% para los niños negros, y de 16,7% para los niños asiáticos e isleños del Pacífico.

351. Si bien desde mediados del decenio de 1970 ha aumentado indiscutiblemente la desigualdad en los Estados Unidos, tanto en general como entre grupos raciales y económicos, algunos datos indican una tendencia a la mayor igualdad económica. Como resultado de la disciplina fiscal, de las inversiones en la población estadounidense, y del aumento del comercio, los Estados Unidos están viviendo la más larga expansión económica de su historia. La tasa de desempleo de los negros ha disminuido de una media de 14,2% en 1992 a una media de 7,7% en 2000, la más baja registrada. Desde 1993, el índice de pobreza de los negros ha disminuido del 33,1 al 26,1% en 1998; también la más baja. Asimismo, la tasa de desempleo de los hispanos ha bajado de una media de 11,6% en 1992 a una media de 5,8% en 2000; y el índice de pobreza de los hispanos ha disminuido al 25,6%, el más bajo desde 1979.

352. En cuanto a otros derechos sociales y culturales, como en los últimos años ha aumentado el porcentaje de inmigrantes que viven en los Estados Unidos, muchas personas hablan principalmente idiomas distintos del inglés. Si bien el número de personas que hablan o comprenden el inglés y otro idioma también aumenta, esta diversidad lingüística ha dado lugar a llamamientos sobre políticas o medidas legislativas sobre el idioma oficial para que en el lugar de trabajo se hable sólo inglés. La administración actual ha adoptado la actitud de que una ley de "inglés oficial" excluiría efectivamente del empleo, de la votación y de la igualdad de participación en la sociedad a americanos que no dominan totalmente el inglés, y les impondría grandes dificultades constitucionales (Declaración de Política Gubernamental, H.R. 123, 104º Congreso).

353. Discriminación en el empleo. Debido al mejoramiento de las condiciones económicas, recientemente ha disminuido la tasa nacional de desempleo a su más bajo nivel en 30 años. Según la Oficina de Estadísticas Laborales, la tasa de desempleo de los americanos negros era de 8% en 1999, frente a una tasa nacional de 4,2%. Ambas cifras han disminuido con respecto al año anterior (la tasa nacional era de 4,5% en 1998, y la de los negros, de 8,9%). La tasa de

⁶ En los datos sobre pobreza de los niños correspondientes a 1989, que son los del censo de 1990, se excluye el reducido número de niños en las familias relacionados con el cabeza de familia.

desempleo estimada de los hispanos era de 6,4% en 1999. La tasa de desempleo más alta corresponde a los indígenas americanos en las reservas (en algunos casos, más del 50%).

354. A pesar de las grandes protecciones jurídicas que salvaguardan el derecho a la libre elección de trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, la exclusión de personas de las posibilidades de empleo por motivos raciales y étnicos sigue constituyendo un importante problema en los Estados Unidos. Además en la contratación, persiste la discriminación en los ámbitos de formación, promoción, ocupación, políticas de despido y medio ambiente de trabajo. Anualmente se presentan a la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo unas 80.000 quejas de discriminación en el empleo, y otras 60.000 a los organismos estatales sobre prácticas justas en el empleo. En los últimos años, el Gobierno ha resuelto numerosos casos sobre alegaciones de discriminación racial en el empleo.

355. Algunos ejemplos recientes de casos de la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo en que los demandantes han obtenido importantes cantidades son los siguientes:

- a) Pago de 1,25 millones dólares por una demanda colectiva contra la American Seafoods Company, radicada en Seattle, que figura entre las principales de la industria pesquera de los Estados Unidos. Se acusó al empleador de someter a 18 trabajadores vietnamitoamericanos a condiciones de trabajo discriminatorias a razón de su origen nacional;
- b) Pago de 2,1 millones de dólares por una demanda sobre discriminación en el empleo contra el Woodbine Healthcare Center, una clínica de Missouri. Se alegó que el empleador discriminaba contra 62 enfermeras filipinas registradas en materia de sueldos, asignaciones y otras condiciones de empleo, en razón de su origen nacional;
- c) Un fallo convenido por las partes por el que se resolvió una demanda contra la American National Can Company. Se alegaba que el empleador sometía a empleados negros a acoso racial, inclusive pintadas racialmente ofensivas, motes y burlas. El empleador aporta 275.000 dólares a una clase de 90 empleados y establece un Programa de Formación Asociativo dotado con 100.000 dólares, para mejorar las relaciones entre empleados y ayudar a éstos a mejorar sus capacidades para resolver problemas.

356. El Departamento de Trabajo fomenta lugares de trabajo exentos de discriminación mediante una política multifacética que comprende el ejercicio de derechos civiles, la educación pública y la comunicación, y asociaciones y cooperación estratégicas. El Departamento de Trabajo aplica leyes que prohíben la discriminación por contratistas y subcontratistas federales en todos los aspectos del empleo, incluida la indemnización. Las leyes obligan también a los contratistas federales a tomar verdaderas medidas para garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades de empleo. Esas leyes ayudan a impedir la discriminación salarial, al exigir a los contratistas que realicen sus propias auditorías, en las que se pueden descubrir desigualdades salariales de otro modo desconocidas.

357. Protección de trabajadores extranjeros, especialmente migrantes, de temporada y de paso. En abril de 1998, el Fiscal General anunció la creación de un Grupo de Trabajo sobre la Explotación de los Trabajadores Interinstitucional, copresidido por el Fiscal General Adjunto

para Derechos Civiles y el Departamento de Justicia y el Procurador del Departamento de Trabajo. El Grupo, aplicando las leyes penales federales vigentes, como la 18 U.S.C. artículo 1584 (Servidumbre involuntaria), artículo 1581 (Peonaje), artículo 894 (Percepción excesiva de deudas), artículo 1951 (Injerencia excesiva en el comercio) y otras varias leyes que rigen las prácticas laborales, el contrabando y delitos conexos, coordina la investigación y el enjuiciamiento de casos de explotación de trabajadores en los Estados Unidos. Esos casos abarcan frecuentemente el reclutamiento y el contrabando de nacionales extranjeros en los Estados Unidos para el trabajo forzoso y la prostitución, y la explotación de trabajadores agrícolas migrantes, obreros explotados en fábricas y otros trabajadores. El Grupo de Trabajo fomenta además la difusión y la educación del público sobre el particular para que haya una mayor sensibilización. A continuación se enumeran algunos ejemplos de casos recientes.

358. En Estados Unidos c. Miguel Flores y otros (D. S.C. 1997), se condenó a cuatro acusados por contrabando de trabajadores agrícolas en Carolina del Sur y Florida procedentes de Guatemala y México, explotados mediante el temor y la intimidación. Mientras trabajaban en los campos, se amenazaba y golpeaba ocasionalmente a las víctimas, y se les decía que si trataban de marcharse antes de pagar la cantidad que adeudaban se les mataría.

359. En Estados Unidos c. Carrie Mae Bonds y otros (E.D. N.C. 1993), hombres negros sin hogar en Atlanta fueron contratados por el acusado, un contratista de trabajadores agrícolas, para trabajar como agricultores migrantes en Carolina del Norte y del Sur. Cuando las víctimas llegaron a los campos de trabajo se les dijo que debían ya al acusado los gastos de transporte y de comida. También se les mantuvo cautivos a punta de pistola y se les dijo que no podían abandonar los campos. El asunto se resolvió mediante la actuación en los tribunales del Departamento de Justicia.

360. La División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia intervino con éxito en la actuación judicial contra ocho nacionales tailandeses que convencían a ciudadanos de Tailandia para que se desplazaran a los Estados Unidos prometiendo a las víctimas elevados sueldos, pocas horas de trabajo y libertad. Al llegar a los Estados Unidos, los trabajadores tailandeses eran transportados a un campo de trabajo donde se les encerraba y obligaba a trabajar hasta 20 horas seguidas. Las víctimas eran alojadas en un complejo de apartamentos sito en El Monte (California), rodeado de alambre cortante y vallas de púas, y vigilado permanentemente por guardas. Para obligar a los trabajadores a permanecer en El Monte se amenazaba a las víctimas y a sus familias.

361. Al tener noticia de una amplia red de esclavitud en varios Estados de nacionales mexicanos sordomudos, los Estados Unidos denunciaron a 20 acusados por contratar y pasar de contrabando a unos 60 nacionales mexicanos a los Estados Unidos con promesas de buenos trabajos y para explotarlos y abusar de ellos con fines de lucro. Los nacionales mexicanos eran obligados a trabajar en condiciones de servidumbre, vendiendo baratijas y llaveros en las calles y en el metro de la ciudad de Nueva York. Todos los acusados se declararon culpables.

362. La Oficina del Asesor Especial sobre prácticas de empleo injustas relacionadas con la inmigración del Departamento de Justicia es la única oficina del Gobierno Federal dedicada exclusivamente a la protección contra la discriminación en el trabajo asociada con la condición de ciudadanía. La Oficina investiga las alegaciones de discriminación por origen nacional en que intervienen pequeños empleadores (por lo que se entiende los que tienen menos

de 15 empleados). La Oficina investiga y persigue vigorosamente las acusaciones de discriminación para garantizar que los empleadores no discriminan contra trabajadores autorizados legalmente, con frecuencia inmigrantes y refugiados. La Oficina trabaja en asociación con organismos estatales, locales y federales encargados de la aplicación de los derechos civiles y con entidades no gubernamentales de toda la nación para instruir a los trabajadores, a los empleadores y al público en general acerca de sus derechos y responsabilidades de acuerdo con las leyes de inmigración. Desde 1987 ha obtenido cerca de 2 millones de dólares de pagos por atrasos a los trabajadores explotados y ha impuesto multas a los infractores por valor de más de 1,4 millones de dólares. La Oficina ha obtenido, por ejemplo, el desagravio de un ciudadano estadounidense a quien se negó la posibilidad de solicitar un puesto de empleado-mecanógrafo en un bufete de abogados de la ciudad de Nueva York debido a su acento español; de una trabajadora de una granja avícola en Arkansas, ciudadana estadounidense de origen hispano, a quien se negó un empleo porque el empleador pensaba que no era ciudadana estadounidense, pues hablaba español, y había recibido tratamiento médico en México; de trabajadores inmigrantes contra los que sus empleadores ejercieron represalias por presentar acusaciones de prácticas de empleo injustas, y de una mujer puertorriqueña a quien se pidió que mostrara su tarjeta verde para conseguir un empleo en una compañía manufacturera de Nueva York, a pesar de que los puertorriqueños son ciudadanos estadounidenses por nacimiento. La Oficina ha tenido éxito en demandas contra 100 compañías que figuran en Fortune, así como contra pequeños empleadores en toda clase de industrias, incluidos los sectores de líneas aéreas, prendas de vestir, agricultura, alimentación y restaurantes, y profesiones de elevadas calificaciones.

363. Las Naciones Unidas y algunos defensores de los derechos humanos han expresado preocupaciones con respecto a la aplicación de leyes federales contra migrantes no autorizados que entran en los Estados Unidos. En particular, algunos aducen que las mayores actividades de aplicación a lo largo de rutas tradicionales que cruzan la frontera entre los Estados Unidos y México han dado lugar a tentativas de cruce ilegales en puntos más peligrosos. Aducen que esto ha provocado un mayor número de muertos y heridos en la frontera meridional de los Estados Unidos. El Servicio de Inmigración y Naturalización y el Gobierno de México aplicaron la iniciativa de seguridad fronteriza en junio de 1998, con el fin de reducir las muertes de migrantes y de que la frontera sea más segura para ellos. Mediante un mayor número de agentes y unidades móviles en los puntos de cruce más peligrosos, dotando a los agentes de equipo de seguridad e impartiendo formación, desplegando equipos de búsqueda y socorro, y ampliando los programas de información del público, el Servicio de Inmigración y Naturalización ha mejorado considerablemente la seguridad en la frontera.

364. Otras quejas se deben al elevado porcentaje de expulsiones de personas a México en comparación con los países de origen de otras personas que entran ilegalmente en los Estados Unidos o permanecen en el país después de expirar sus visados. También las condiciones de detención y las políticas de detención obligatoria decretadas en 1996 han sido motivo de preocupación.

365. Sindicatos. La legislación estadounidense garantiza a todas las personas la igualdad de derechos a fundar sindicatos y a sindicarse, según se requiere en el inciso ii) del apartado e) del artículo 5. Un sindicato del sector privado, que es el representante exclusivo en la negociación en virtud de la Ley nacional de relaciones laborales, 29 U.S.C. artículo 151, asume la responsabilidad de representar debidamente a cada uno de los empleados con respecto a los

cuales es el agente negociador. Aunque los sindicatos tienen una amplia discreción para la negociación, tienen que ejercerla equitativamente y de buena fe. A los sindicatos no se les prohíbe establecer contratos que afecten negativamente a una parte de la unidad negociadora, pero tienen prohibido establecer contratos discriminatorios sobre la base de consideraciones improcedentes o injustas (como raza o etnia). En la Ley de trabajo en los ferrocarriles, 29 U.S.C. artículo 152, se prevén protecciones similares para los empleados de los ferrocarriles y de las líneas aéreas, y en la Ley de reforma del servicio civil de 1978, 5 U.S.C. artículo 7101 para los empleados federales.

366. La aplicación de las prohibiciones de la Ley nacional de relaciones laborales está confiada a la Junta Nacional de Relaciones Laborales, a su asesor general independiente, a empleados privados y al sistema judicial. La Ley de trabajo en los ferrocarriles se aplica mediante arbitraje por conducto de la Junta Nacional de Mediación. En virtud de la Ley de reforma del servicio civil, las audiencias corren a cargo del Organismo Federal de Relaciones Laborales, y contra sus decisiones se recurre directamente a los tribunales de apelación federales (5 U.S.C. art. 7123).

367. El título VII de la Ley de derechos civiles de 1964, que prohíbe la discriminación en el empleo por motivos de raza, color, sexo, religión u origen nacional, ampara también a los trabajadores en sus sindicatos. La aplicación del título VII corresponde a particulares o a la Comisión Federal de Igualdad de Oportunidades de Empleo.

368. Vivienda. Las leyes federales y estatales garantizan la igualdad de derechos a la vivienda, según se prescribe en el inciso iii) del apartado e) del artículo 5, y prohíben prácticas discriminatorias en la venta y alquiler de la vivienda, así como en los créditos hipotecarios y los mercados de seguros relacionados con la vivienda. Los Departamentos de Justicia y Vivienda y Desarrollo Urbano han perseguido judicialmente con vigor las violaciones de las leyes federales de derechos civiles, con el fin de reducir la discriminación en materia de vivienda.

369. La Ley de igualdad en la vivienda, promulgada originariamente como título VIII de la Ley de derechos civiles de 1968 y modificada por la Ley de enmiendas sobre igualdad en la vivienda de 1988 (42 U.S.C. art. 3601-19), prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, religión u origen nacional en la venta o el alquiler de la vivienda, así como en otras transacciones relacionadas con los bienes inmuebles (a saber, préstamo, seguro y prácticas de estimación), con algunas excepciones limitadas. La ley comprende también una disposición penal, 42 U.S.C artículo 3631, que, según se ha examinado ya con mayor detalle, se utiliza para perseguir las quemaduras de cruces y otras amenazas y violencia por motivos raciales contra personas en sus hogares.

370. La Ley de igualdad en la vivienda no sólo se aplica a las acciones de proveedores directos como propietarios y compañías inmobiliarias, sino también a las de municipios, bancos, compañías de seguros y otras entidades cuyas prácticas discriminatorias impiden la obtención de viviendas a personas debido a su raza, color, religión, sexo, origen nacional, discapacidad o situación familiar. Además, la Ley de igualdad de oportunidades de crédito, 15 U.S.C. artículo 1691, prohíbe a los prestamistas discriminar contra cualquier solicitante de crédito por motivos de raza, color, religión, origen nacional, sexo o estado civil, o edad. Eso se hace extensivo a las solicitudes de hipotecas, por lo que protege a los solicitantes de minorías contra la discriminación en la compra de viviendas. Esta ley se aplica mediante litigio iniciado por partes privadas y por el Gobierno federal.

371. El Departamento de Justicia impone activamente la aplicación de leyes contra la discriminación en materia de vivienda. Hace poco, en 1999, el Departamento de Justicia resolvió un caso, Estados Unidos c. Vernon, contra un complejo de apartamentos por la negativa de alquilar apartamentos en Albuquerque, Nuevo México, a negros. El caso se resolvió mediante un fallo convenido por las partes que obligaba al propietario a indemnizar monetariamente a las víctimas de la discriminación. En casos contra propietarios en Richmond, Virginia y Jackson, Mississippi, se lograron soluciones similares.

372. En Estados Unidos c. Big D. Enterprises, el Departamento ganó un pleito a un propietario de Arkansas que discriminó contra afroamericanos que buscaban apartamentos. La decisión del tribunal de pagar una indemnización y daños y perjuicios fue confirmada en apelación.

373. En Estados Unidos c. Boston Housing Authority, el Departamento alegó que el propietario era responsable de no reaccionar y no tomar medidas correctivas para proteger a las familias de negros e hispanos sometidas a hostigamiento racial y étnico por otros inquilinos, incluidos insultos raciales y étnicos, amenazas, pintadas, vandalismo y agresiones. El caso se resolvió mediante el acuerdo de que el propietario pagara daños y perjuicios a las víctimas y estableciera políticas y procedimientos correctivos para impedir problemas en el futuro.

374. También en un caso de supuesta discriminación en el préstamo, el Departamento de Justicia entabló una acción ejecutiva contra un banco en Jackson, Mississippi, alegando discriminación racial. El denunciante adujo que el banco Deposit Guaranty, aplicaba diferentes criterios para la concesión de préstamos, según se tratara de blancos o de negros. Como resultado, los solicitantes negros tenían más del triple de posibilidades de que se rechazara el préstamo que a los blancos, en una situación similar. El caso se resolvió y se exigió al banco el pago de 3 millones de dólares de indemnizaciones y que estableciera procedimientos uniformes y centralizados. En todo el país ha habido acciones ejecutivas con respecto a negros, indígenas americanos, hispanos y otros.

375. En 2000, el Departamento de Justicia, junto con la Comisión Federal de Comercio y el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano presentaron y resolvieron una demanda en Estados Unidos c. Delta Funding Corporation, por supuestas violaciones de las leyes sobre igualdad en la vivienda, préstamo justo y protección del consumidor en la concesión de préstamos. Esta demanda es la primera acción conjunta de organismos federales. El demandante alegó que Delta, que concede préstamos con la asistencia de agentes hipotecarios, violó la ley de igualdad en la vivienda y de igualdad de oportunidades de crédito al conceder préstamos hipotecarios cargando una comisión más alta a las afroamericanas que a los hombres blancos, lo que violaba la Ley de prácticas sobre bienes inmuebles, al permitir la percepción de comisiones exageradas, así como la Ley de protección de la propiedad de la vivienda y del patrimonio al proceder al préstamo basado en los activos. La solución prevé desagavios por mandato judicial y una indemnización.

376. Salud y atención de salud. Si bien el sistema de atención de salud de los Estados Unidos es en general el mejor del mundo, los datos muestran considerables disparidades en relación con ciertas medidas sanitarias. Por ejemplo:

- Las tasas de mortalidad infantil son 2,5 veces más altas entre los negros que entre los blancos, 1,5 veces más altas que entre los indígenas americanos. En 1997, la tasa de

mortalidad infantil entre los blancos era de 6 fallecimientos por mil nacidos vivos, frente a 13,7 fallecimientos por mil nacidos vivos entre los negros.

- Entre los hombres negros de menos de 65 años, el índice de cánceres de próstata es casi el doble que entre los hombres blancos.
- La tasa de mortalidad por enfermedades coronarias entre los negros es un 41% más alta que entre los blancos (147 fallecimientos por 100.000, frente a 105).
- Hay el doble de probabilidades de que la diabetes afecte a los hispanos y a los indígenas americanos que a la población en general. Las tasas de diabetes son un 70% más alta entre los negros que entre los blancos.
- La probabilidad de hospitalización por asma de los niños negros es tres veces mayor que la de los niños blancos.
- La tasa de mortalidad materna entre las mujeres hispanas es un 23% más alta que la de mujeres no hispanas. La tasa de mortalidad por parto es un 5% más alta entre las mujeres negras que entre las mujeres blancas no hispanas.
- Entre los negros, las tasas de mortalidad son desproporcionadamente más altas debidas a ciertas causas, como enfermedad del corazón y ataque de apoplejía, homicidio y accidentes, cáncer, mortalidad infantil, cirrosis y diabetes.
- Los indígenas americanos tienen un 579% más de probabilidades de morir de alcoholismo, un 475% más de morir de tuberculosis, y un 231% más de morir de diabetes que los americanos en general.
- Las personas de grupos minoritarios raciales y étnicos padecen más del 50% de todos los casos de SIDA, aunque representan sólo el 25% de la población estadounidense.
- La tasa de casos de SIDA era de 30,2 por 100.000 entre los blancos en 1993, y disminuyó a 9,9 en 1998. Entre los negros era de 162,2 en 1993 y de 84,7 en 1998. Entre los hispanos disminuyó de 89,5 en 1993 a 37,8 en 1998.

377. Profesionales de atención de salud. En 1996 había en activo en los Estados Unidos unos 740.000 médicos (280 por 100.000 habitantes). Las minorías probablemente vivan en zonas insuficientemente atendidas por esos y otros profesionales de la medicina. En las comunidades urbanas pobres, con elevadas proporciones de negros y de hispanos sólo hay, por término medio, 24 médicos por 100.000 habitantes. En las comunidades pobres con reducidas proporciones de negros y de hispanos hay por término medio 69 médicos. Esta escasez se agrava por datos según los cuales hay cinco veces más probabilidades de que los médicos negros traten a pacientes negros que otros médicos, y 2,5 veces de que los médicos hispanos traten a pacientes hispanos más que otros médicos. También es más probable que los médicos de minorías traten a pacientes de Medicaid o no asegurados que los médicos blancos de la misma zona.

378. Establecimientos de atención de salud. En los Estados Unidos hay unos 6.200 hospitales con más de un millón de camas. Antes de 1960, los hospitales eran organizaciones voluntarias y

no estaban sujetos a las mismas prescripciones legales que las instituciones públicas. Además, el personal médico hospitalario era autónomo, lo que le daba libertad para seleccionar a sus miembros, elegir pacientes y adoptar sus propias políticas de pago. En muchas partes del país, los servicios y los proveedores de atención de salud estaban divididos por raza. Desde la promulgación de las leyes de derechos civiles en el decenio de 1960, esas prácticas ya no son legales.

379. Financiación de la atención de salud. Los estadounidenses pagan su atención de salud primordialmente por medio del seguro de enfermedad. Los planes de salud proporcionados por el empleador abarcan parte de los costos de la atención de salud; otros corren a cargo de aseguradores privados o de organizaciones gestionadas, como las sociedades de seguro médico. Los que no tienen seguro han de depender de la asistencia económica para la cobertura de salud, y pueden tener derecho a la asistencia pública, como seguro suplementario.

380. La asistencia pública en la atención de salud comprende Medicare (para las personas mayores) y de Medicaid (para los pobres no mayores). Medicare cubre el seguro de enfermedad de las personas de 65 años o más y las que padecen discapacidades. Esta atención de salud cubre a más de 38 millones de personas, con un costo aproximado de 200.000 millones de dólares. Medicaid cubre a las personas de bajos ingresos. Está administrado por los Estados con aportaciones paralelas del Gobierno federal. Medicaid cubre a 37 millones de personas, con un costo del orden 164.000 millones de dólares. Si bien las normas y las políticas de Medicaid son establecidas y supervisadas por organismos federales y estatales, la administración de los programas corre a cargo de compañías de seguros.

381. Aunque Medicare y Medicaid proporcionan cobertura de salud a más de 70 millones de personas, un gran número de estadounidenses siguen sin estar asegurados y no pueden acceder a una atención de salud de calidad. La mayor parte de las personas no aseguradas son de minorías y mujeres con niños, por lo que el acceso a la atención de salud es desigual. Se estima que casi el 30% de los niños hispanos, y el 18% de los niños negros carecen de seguro de enfermedad. Además, los inmigrantes, los desempleados, los trabajadores a tiempo parcial o los jubilados tienen con frecuencia un seguro inadecuado.

382. Eliminación de disparidades en el acceso a la atención de salud. El Gobierno de los Estados Unidos trata desde hace tiempo de atender la necesidad de igualdad de acceso a una atención de salud de calidad. Sobre todo en los últimos 35 años, mediante leyes y políticas federales de derechos civiles ha tratado de garantizar la igualdad de acceso a la atención de salud y la no discriminación en programas de atención de salud para minorías raciales y étnicas. El Congreso ha creado varias leyes federales para lograr la igualdad de proyección ante la ley insistiendo en las mismas posibilidades de acceso a las instituciones, incluido el sistema de atención de salud de la nación. Esas leyes han ayudado a establecer el marco de los esfuerzos del Gobierno federal para eliminar la discriminación en el sistema de prestación de atención de salud.

383. Hay dos leyes particularmente relacionadas con la atención de salud:

- a) La Ley Hill-Burton, anteriormente títulos VI y XVI de la Ley del Servicio de Salud Pública de 1964, Public Law N° 79-725, 60 Stat. 1040 (1946), codificada en su forma enmendada en 42 U.S.C. artículo 291-291 -o (1994) y Pub. L. N° 93-641, 88 Stat 2225 (1974); y
- b) Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964, Pub. L. N° 88-352, título VI, 78 Stat. 252 (codificada en su forma enmendada en 42 U.S.C. art. 2000d-2000d-7 (1994)).

384. Cuando se promulgó la Ley Hill-Burton en 1946 perseguía la finalidad de facilitar la construcción de hospitales, sobre todo en comunidades rurales. Sin embargo, en 1964 el Congreso volvió a formular la Ley Hill-Burton como disposición fundamental de la Ley del Servicio de Salud Pública para incluir la modernización de los establecimientos hospitalarios existentes. En 1974 se modificó de nuevo la ley, esta vez en el sentido de que los hospitales que reciben fondos presten determinada proporción de servicios a los que no pueden pagar. Además, había que poner un establecimiento receptor de fondos a disposición de todos los miembros de la comunidad en que se encuentren, con independencia de raza, color, origen nacional o credo.

385. El Departamento de Salud y Servicios Humanos es el organismo federal que asume primordialmente la responsabilidad de aplicar el título VI en el contexto de la atención de salud, así como otras leyes y disposiciones de derechos civiles sobre la igualdad de acceso a una atención de salud de calidad. El Departamento trata de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de no discriminación de esas leyes mediante reglamentos de aplicación, orientaciones políticas, amplios exámenes sobre cumplimiento integral, investigaciones de quejas, mediación, acuerdos de solución de diferencias, asistencia técnica, programas de difusión y educación, y medidas coercitivas.

386. Medicare y Medicaid, aprobados por el Congreso en 1965, han surtido enormes efectos. En 1964, los blancos tenían casi un 50% más de posibilidades que los negros de visitar a un médico. La proporción se invirtió en 1994: los negros tenían aproximadamente un 12% más de posibilidades que los blancos de visitar a un médico en los dos años anteriores. Sin embargo, los negros siguen teniendo el doble de posibilidades de utilizar servicios de ambulatorio, en tanto que los blancos tienen muchas más posibilidades de visitar a un médico privado.

387. El Presidente Clinton ha comprometido a la nación en un ambicioso objetivo de eliminar para 2010 las disparidades en la situación de la salud de los grupos raciales y étnicos en los Estados Unidos. El Presidente Clinton fijó seis esferas de salud prioritarias: mortalidad infantil, análisis y tratamiento de cáncer de mama y cervicouterino, enfermedades vasculares, diabetes, niveles de inmunización de niños y adultos y VIH/SIDA. Como parte de ese esfuerzo, por ejemplo, el Centro de lucha contra las enfermedades concedió recientemente 9,4 millones de dólares a 32 coaliciones comunitarias en 18 Estados para reducir el nivel de disparidad en una o más de las esferas prioritarias.

388. Además, como consecuencia de estudios según los cuales las barreras lingüísticas en la atención de salud presentan graves problemas para un elevado porcentaje de estadounidenses con conocimientos del inglés limitados, el 11 de agosto de 2000 el Presidente Clinton publicó el Decreto-ley N° 13166, para mejorar el acceso a los servicios de personas con conocimientos del inglés limitados. El Presidente ordenó que cada organismo federal examinara los servicios que

presta y elabore y aplique un sistema para que esas personas puedan tener un acceso adecuado a los servicios de acuerdo con la misión fundamental del organismo, y sin imponerle una carga indebida. Cada organismo federal deberá trabajar también para asegurar que los beneficiarios de la asistencia financiera federal proporcionen un acceso adecuado a sus solicitantes y beneficiarios en relación con los conocimientos del inglés limitados. Para ayudar a los organismos en ese empeño, el Departamento de Justicia ha publicado ya un documento de orientación general (orientaciones sobre conocimientos del inglés limitados), en el que se establecen las normas de cumplimiento que han de seguir los beneficiarios para tener la seguridad de que los programas y actividades que proporcionan normalmente en inglés son accesibles a las personas con conocimientos del inglés limitados y, por lo tanto, no se discrimina sobre la base del origen nacional en violación del título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, modificada, y sus reglamentos de aplicación. Según se describe en las Orientaciones, los beneficiarios han de tomar medidas razonables para garantizar el acceso adecuado de las personas con conocimientos limitados del inglés a sus programas y actividades.

389. Justicia sobre medio ambiente. Los Estados Unidos reconocen que las comunidades de bajos ingresos y minoritarias soportan frecuentemente una parte desproporcionada de las cargas adversas para el medio ambiente, y están trabajando para aplicar las leyes vigentes con el fin de proteger mejor a todas las comunidades. La justicia ambiental es el trato justo y una participación significativa de todas las personas con independencia de raza, color, origen nacional, cultura o ingresos con respecto al desarrollo, aplicación, imposición y cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas sobre medio ambiente. Por trato justo se entiende que ningún grupo de personas, incluidos los grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, debe soportar una parte desproporcionada de las consecuencias negativas para el medio ambiente resultantes de operaciones industriales, municipales y comerciales o de la ejecución de programas y políticas federales, estatales, locales y tribales.

390. El 11 de febrero de 1994, el Presidente Clinton publicó el Decreto-ley N° 12898 destinado a todos los departamentos y organismos del Gobierno federal instruyéndoles que tomaran medidas para tratar la justicia ambiental en relación con poblaciones minoritarias y poblaciones de bajos ingresos. Se dio instrucciones a los organismos de que, entre otras cosas, se ocuparan de los efectos desproporcionados para la salud humana o el medio ambiente de programas sobre esas poblaciones, que reunieran datos adicionales con respecto a esos asuntos, y coordinaran sus actividades mediante un grupo de trabajo interinstitucional recién creado.

391. Si bien en la mayoría de las leyes sobre medio ambiente no se trata expresamente de los posibles efectos sobre las comunidades de bajos ingresos y minoritarias, en el Decreto-ley N° 12898 se da instrucciones al organismo de protección del medio ambiente para que, en la mayor medida posible lo permita la ley... el logro de la justicia ambiental forme parte de su misión, identificando y abordando, según proceda, los efectos para la salud humana o el medio ambiente desproporcionadamente elevados y adversos de sus programas, políticas y actividades para las poblaciones minoritarias y las poblaciones de bajos ingresos. Puede obtenerse información más detallada sobre el programa de justicia ambiental del Organismo de Protección del Medio Ambiente, el Comité Consultivo Federal sobre Justicia Ambiental, y programas de asistencia financiera conexos en Internet, en <<http://es.epa.gov/oeca/main/ej/index.html>>.

392. Recientemente, indios americanos e indígenas de Alaska se dirigieron con éxito al Organismo de Protección del Medio Ambiente porque las tribus indias habían padecido injusticia

ambiental, ya que el Gobierno Federal no les había proporcionado financiación equitativa ni otros recursos del organismo necesarios para elaborar programas sobre medio ambiente. Las tribus indias federalmente reconocidas que tienen en general facultades para regular las actividades en sus reservas que afectan al medio ambiente. Por lo tanto, esas tribus indias están preparando leyes y reglamentos tribales amplios sobre medio ambiente. Sin embargo, a diferencia de los estados de los Estados Unidos, las tribus indias no han recibido hasta hace poco los recursos federales para ayudarlas a desarrollar sus programas de medio ambiente. En la actualidad, el Organismo de Protección del Medio Ambiente ha aumentado considerablemente su asistencia financiera y técnica a las tribus indias, como resultado de lo cual muchas tribus están elaborando y promulgando sus propios códigos tribales sobre medio ambiente, y empiezan a hacerse cargo de su entorno mediante la aplicación de esos códigos y una mayor colaboración con el Organismo de Protección del Medio Ambiente.

393. A muchos grupos y defensores les preocupa que la protección de grupos minoritarios contra los riesgos del medio ambiente sea insuficiente con los recursos jurídicos sobre derechos civiles existentes. En el caso R.I.S.E. Inc. c. Kay, 768 F. Supp. 1144 (E.D. Va. 1991), *affd.* 977 F.2d 573 (4th Cir. 1992), por ejemplo, fue rechazada una impugnación a la decimocuarta enmienda sobre el emplazamiento de vertederos de basuras regionales a cargo del condado en barrios donde predominan los negros, porque el demandante no había aportado pruebas suficientes de discriminación intencional. El Tribunal de Distrito declaró que la cláusula de igual protección no impone el deber de actuar para igualar los efectos de las funciones oficiales sobre diferentes grupos raciales, sino que prohíbe meramente a los funcionarios gubernamentales discriminar de manera intencionada por motivos de raza. Los defensores alegan también violaciones del título VI de la Ley de derechos civiles de 1964 en casos de justicia ambiental, pero no ha habido decisiones judiciales que sienten precedentes sobre esta cuestión. En diciembre de 1997, la tercera jurisdicción, en el caso Chester Residents Concerned for Quality Living c. Seif, 32 F.3d 925 (3d Cir. 1997), entendió que los demandantes, residentes negros en la ciudad de Chester, Pennsylvania, donde predominan, tenían un derecho de acción privado en virtud de las disposiciones de efectos dispares del título VI del Organismo de Protección del Medio Ambiente para presentar una demanda impugnando los efectos supuestamente discriminatorios de las prácticas permisivas del Estado sobre el medio ambiente. El Tribunal Supremo concedió certiorari para examinar una decisión, pero luego desestimó el caso y declaró la opinión discutible al retirarse el permiso a que se hace referencia en el mismo, en agosto de 1998 (524 U.S. 974 (1998)).

394. Algunos han aducido que el uso por la armada de los Estados Unidos de la isla Vieques en Puerto Rico como polígono de tiro tuvo consecuencias ambientales negativas para los puertorriqueños que viven en la isla o cerca de ella. En 1999, la muerte de una guarda de seguridad civil (la primera en más de 60 años de utilización de la armada del polígono) originó grandes protestas contra la utilización de la zona por la armada de los Estados Unidos.

395. Organismos federales han abordado cuestiones de justicia ambiental en varios contextos. Por ejemplo, el Consejo sobre la Calidad Ambiental de la Casa Blanca publicó orientaciones destinadas a los organismos sobre la manera de tratar cuestiones de justicia ambiental en virtud de la Ley de política ambiental nacional, 42 U.S.C. 4321-4370d, según la cual los organismos han de analizar los efectos sobre el medio ambiente y socioeconómicos, culturales y otros conexos de sus decisiones. El Organismo de Protección del Medio Ambiente ha creado un Consejo asesor oficial integrado por representantes de organizaciones comunitarias,

universidades, organizaciones no gubernamentales, la industria y gobiernos estatales y locales para asesorarle sobre materias de política de justicia ambiental. Los organismos también se han dirigido a las comunidades afectadas para conocer sus preocupaciones sobre justicia ambiental en una variedad de contextos, desde el emplazamiento de proyectos de transporte hasta los medios para limpiar residuos peligrosos, a fin de seleccionar proyectos suplementarios sobre medio ambiente en las actividades ambientales de aplicación. Además, la Junta de Apelaciones sobre Medio Ambiente del organismo y otros tribunales administrativos examinan las decisiones del organismo en relación con el cumplimiento del mencionado Decreto-ley N° 12898.

396. Educación y formación. La segregación racial en la educación es ilegal en los Estados Unidos desde la histórica decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso Brown c. Board of Education, 349 U. S. 483 (1954). Como resultado de esa decisión, de la Ley de derechos civiles de 1964 y del caso Swann c. Board of Education, 402 U.S. 1 (1971), la integración en las escuelas es cada vez mayor. Además, las leyes promulgadas ofrecen protecciones adicionales. El Gobierno ha procedido a muchas acciones coercitivas. El Departamento de Justicia ha interpuesto más de 200 acciones relacionadas con más de 500 distritos escolares que practican la discriminación de jure. El Departamento de Educación de los Estados Unidos administra cierto número de leyes y programas importantes, muchos de ellos repetidos a nivel estatal y local. Con todas esas medidas se ha creado un marco jurídico y normativo para eliminar las disparidades por motivos de raza en la calidad de la enseñanza y las oportunidades de educación. Actualmente, el sistema de educación pública americano está abierto y es accesible a todos, con independencia de raza, etnia, situación de inmigración o situación socioeconómica.

397. La Oficina de Derechos Civiles del Departamento de Educación de los Estados Unidos (Departamento) asume la principal responsabilidad federal en la eliminación de obstáculos a la igualdad de oportunidades en la educación. Esta Oficina aplica varias leyes que prohíben la discriminación en programas y actividades que reciben asistencia financiera federal.

398. Entre las leyes cuya responsabilidad incumbe a la Oficina figura el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964 (título VI), y su reglamento de aplicación en 34 C.F.R., parte 100 y 101, que prohíben la discriminación por motivos de raza, color y origen nacional. Este marco estatutario y reglamentario abarca prácticamente todo el ámbito de la educación en los Estados Unidos, pues casi todas las instituciones educativas de la nación -desde la escuela elemental hasta las escuelas de enseñanza superior o profesional- reciben asistencia financiera federal. La Oficina supervisa las actividades, prácticas y políticas de:

- Cerca de 15.000 distritos de escuelas públicas;
- Más de 3.600 instituciones de enseñanza superior y universidades;
- Unas 5.000 organizaciones privadas, como escuelas de formación de conductores de camiones y cosmetólogos; y
- Miles de bibliotecas públicas, museos y organismos de rehabilitación profesional.

399. En la actualidad, la Oficina es responsable de las disposiciones sobre derechos civiles del programa de asistencia de las escuelas especiales de integración racial (título V, parte A de la

Ley de enseñanza primaria y secundaria). Antes de conceder la subvención, la Oficina examina las solicitudes de las escuelas especiales de integración racial para determinar si el distrito escolar tiene un plan de desegregación o un plan voluntario que cumpla los requisitos para eliminar, impedir o reducir el aislamiento de grupos minoritarios. La Oficina presta asistencia técnica sobre derechos civiles a esos distritos escolares.

400. En sus primeros años, la Oficina se centró en distritos escolares e instituciones de enseñanza superiores que aplicaban sistemas educativos de clara segregación. El trabajo de la Oficina ha pasado de la vigilancia y aplicación de planes de desegregación iniciales a las cuestiones más complejas y sutiles de garantizar a los alumnos y los solicitantes la igualdad de acceso a programas y servicios.

401. Doce oficinas en diversas partes del país realizan la labor de aplicación de leyes de la Oficina. La oficina central dicta políticas para afrontar los problemas que surgen o en caso de nueva legislación, referendos o fallos judiciales. Las orientaciones de políticas se difunden ampliamente para ayudar a los educadores a cumplir sus obligaciones sobre derechos civiles. La Oficina asume sus responsabilidades de cumplimiento de derechos civiles mediante varias actividades, como investigaciones de quejas, exámenes de cumplimiento y asistencia técnica.

402. Una gran parte de la labor de la Oficina se consagra a investigar las quejas de derechos civiles presentadas por estudiantes, padres u otros. La Oficina ha incorporado en el proceso de resolución de casos técnicas para la solución de controversias sin confrontación. Por ejemplo, la Oficina puede actuar como tercera parte neutral, mediando entre el estudiante o el padre, la escuela o institución de enseñanza superior para que puedan llegar a un acuerdo sobre la manera de resolver las cuestiones en litigio. También la Oficina puede negociar con el beneficiario, convirtiéndose en parte del acuerdo de la resolución resultante de la investigación de las alegaciones contenidas en la queja. La Oficina utiliza frecuentemente una combinación de esas técnicas para lograr la resolución de casos. A veces, llega a la conclusión de que no hay pruebas suficientes para apoyar una decisión de violación de derechos civiles. Sólo cuando fracasan todos los demás métodos, la Oficina pasa a la ejecución administrativa o judicial formal.

403. Además de responder a las quejas, la Oficina inicia y realiza exámenes para determinar el cumplimiento de las leyes de derechos civiles de la nación. Esto se hace eligiendo distritos escolares u organismos de educación locales y estatales, utilizando información de fuentes contemporáneas. Grupos educativos y de derechos civiles, organizaciones comunitarias, padres y los medios de comunicación contribuyen a la diversa información utilizada en el proceso de identificación de la Oficina. Ésta se basa también en datos estadísticos procedentes de fuentes como el informe sobre el cumplimiento de los derechos civiles en las escuelas primaria y secundaria, que administra.

404. La eliminación de la discriminación comprende su prevención. La Oficina proporciona asistencia técnica a los centros docentes, así como las agrupaciones comunitarias, de estudiantes y padres. La asistencia que presta la Oficina a las instituciones docentes les ayuda a cumplir las prescripciones sobre derechos civiles federales, en tanto que la asistencia proporcionada a estudiantes y otros les informa de sus derechos en virtud de la ley con respecto a la igualdad de acceso a la educación.

405. La oportuna asistencia proporcionada por la Oficina a los distritos escolares y organismos de educación estatales es un ejemplo de la labor realizada por su oficina de San Francisco. La proposición 227 de California, aprobada en junio de 1998, requiere que los distritos escolares modifiquen sus programas educativos para los 1,4 millones de alumnos del Estado que aprenden inglés. Antes de empezar el nuevo año académico, los distritos han de preparar nuevos planes de estudio, obtener nuevo material didáctico, revisar los cometidos de estudiantes y profesores, e instruir a profesores y padres sobre las nuevas prescripciones del Estado. La Oficina ayudó a los distritos de California, trabajando con el organismo educativo del Estado, para ofrecer una serie de cursillos en distritos escolares y oficinas de educación de los condados consagrados a la legislación federal en relación con la nueva ley del Estado.

406. Además de la labor de la Oficina y de otros organismos federales, la administración actual ha instituido y ampliado una serie de programas para dar más oportunidades de formación superior a estudiantes de medios modestos, grupo integrado en forma desproporcionada por minorías raciales y étnicas.

407. No obstante, en materia de educación, aunque se han realizado progresos recientemente, persisten las desigualdades. Pero merece la pena señalar que las desigualdades disminuyen. Entre la población de 25 años o más en 1998, la proporción de blancos con título de escuela superior (84%) era superior a la de negros (76%) o hispanos (56%), pero no difería notablemente de la cifra de asiáticos e isleños del Pacífico (85%). En 1980, la diferencia en las proporciones de quienes habían terminado los estudios de enseñanza secundaria era mayor que en 1998: blancos (69%) y negros (51%).

408. En 1998, el 25% de la población blanca de 25 años o más había terminado la escuela superior (título de "Bachelor" o más). Las proporciones correspondientes eran de 15% para los negros, 42% para los asiáticos e isleños del Pacífico y 11% para los hispanos.

409. Por término medio, es probable que los hispanos tengan un nivel educativo muy inferior al de los blancos o los negros. En general, las cifras de los hispanos de 1999 indican que el 61,6% de la población de 25 a 29 años había terminado al menos la enseñanza secundaria. Era más probable que los de América Central y del Sur lograran ese nivel educativo (62,9%), que los americanos de origen mexicano (46,2%) o puertorriqueños (59,8%), en tanto que los cubanos tenían aproximadamente el mismo nivel (62,1%).

410. Según el censo del decenio de 1990, la proporción de indios americanos, esquimales y aleutianos de 25 años o más con título de segunda enseñanza era del 66%. Las cifras correspondientes del censo de 1990 eran 78% para los blancos, 63% para los negros, 78% para los asiáticos e isleños del Pacífico y 50% para los hispanos.

411. En cuanto a las proporciones de quienes habían terminado la enseñanza superior, el censo de 1990 muestra el 9% de indios americanos, esquimales y aleutianos; el 22% de blancos, el 11% de negros; el 37% de asiáticos e isleños del Pacífico, y el 9% de hispanos.

412. Educación bilingüe. El actual título VII de la Ley de enseñanza primaria y secundaria responde a las necesidades de los estudiantes para quienes el inglés es un segundo idioma. La sección 7102 a) (15) comprende entre las conclusiones básicas del Congreso la siguiente: el Gobierno federal, según figura en el título VI de la Ley de derechos civiles de 1964 y en el

artículo 204 f) de la Ley de igualdad de oportunidades educativas de 1974, tiene la obligación especial y permanente de asegurar que los Estados y los distritos escolares locales tomen medidas apropiadas para ofrecer las mismas oportunidades educativas a niños y jóvenes con conocimientos del inglés limitados. Además, en el artículo 7102 b), el Congreso declara que la política de los Estados Unidos consiste en ayudar a los organismos estatales y educativos locales, a las instituciones de enseñanza superior y a las organizaciones comunitarias a crear capacidades para establecer, aplicar y mantener programas de instrucción de niños y jóvenes con conocimientos del inglés limitados. Para aplicar esa política, en el título VII se prevé asistencia para, entre otras cosas, la capacidad de educación bilingüe y subsidios para demostraciones e investigación, evaluación y divulgación.

413. En 1974, el Congreso creó la Oficina de Enseñanza Bilingüe y Asuntos de Minorías Lingüísticas para ayudar a los distritos escolares mediante la financiación y prestación de asistencia técnica a cumplir su responsabilidad de proporcionar las mismas oportunidades educativas a niños con conocimientos del inglés limitados. Un fallo posterior del Tribunal Supremo, en el caso Plyler c. Doe, determinó que los Estados no pueden negar la igualdad de educación pública a niños de inmigrantes indocumentados. Las enmiendas al título VII desde su aprobación inicial han ampliado ese derecho a los estudiantes con conocimientos del inglés limitados; han destacado el carácter transitorio de la instrucción en idiomas nativos; han reforzado el desarrollo profesional; han proporcionado fondos adicionales para la educación de los inmigrantes, y aportado medios para la investigación y la evaluación a nivel estatal y local.

414. Actualmente existen 2,8 millones de alumnos de primaria y secundaria conocidos, que hablan más de 150 lenguas, con conocimientos del inglés limitados. Entre los varios elementos del Plan de Acción de Educación de los hispanos de la Administración Clinton figuran programas educativos bilingües para inmigrantes y migrantes destinados a alumnos de primaria y secundaria, así como programas de seguimiento continuo y asistencia a las instituciones de enseñanza superior. Además, la Administración ha propuesto la ampliación de un programa de educación de adultos "El inglés como segundo idioma de enseñanza", para ayudar a los inmigrantes a aprender inglés, a hacer trámites en las instituciones públicas y a participar en sus comunidades.

415. Actividades culturales. El inciso vi) del apartado e) del artículo V exige a los Estados que reconozcan y garanticen el derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales. En el sistema estadounidense, esos derechos están protegidos sobre todo mediante limitaciones a la capacidad del Gobierno de entrometerse en la expresión de la propia cultura o restringirla. La primera enmienda a la Constitución de los Estados Unidos garantiza la libertad de expresión y reunión pacífica de la persona, lo que comprende la expresión de la propia identidad cultural.

416. Los Estados Unidos tienen un patrimonio cultural rico y diverso. Desde los primeros días, los Estados Unidos sirvieron de asilo a inmigrantes que huían de persecuciones por motivos religiosos, y siguen siendo un destino de inmigrantes de muchas razas, etnias y nacionalidades diferentes. Debido en gran parte a esa historia, la mayoría de los estadounidenses reconocen y aprecian el valor de la diversidad cultural, y tanto personas como grupos mantienen sus identidades culturales en una diversidad de formas. Dicha tradición se manifiesta en los miles de desfiles y acontecimientos de patrimonio étnico, clubes étnicos y culturales, programas

educativos y actos religiosos, teatrales, artísticos y musicales para celebrar la diversidad cultural en todo el país.

417. Un medio donde todavía se crea más cultura, se realizan más transacciones comerciales y más se aprende es Internet. Lamentablemente, el acceso desigual a la tecnología y las calificaciones de alta tecnología ha dado lugar a una "división digital" en los Estados Unidos, por lo que respecta a ingresos, nivel educativo, raza y geografía. La Administración actual está tratando de hacer el acceso a las computadoras y a Internet tan universal como lo es ahora el teléfono: en escuelas, bibliotecas, comunidades y los hogares. Trabajando en asociación con el sector privado, la Administración trata de: ampliar el acceso a tecnologías, como la informática, Internet y redes de gran velocidad, proporcionar a la gente los profesores calificados y la formación que necesita para dominar la economía de la información, y promover el contenido y las aplicaciones en línea de manera que todos los estadounidenses puedan utilizar las nuevas tecnologías al máximo de sus posibilidades.

418. Acceso a lugares públicos. De conformidad con el apartado f) del artículo 5, la legislación estadounidense prevé la vigorosa protección del derecho a la igualdad de acceso a todos los lugares y servicios destinados al público, como medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques.

419. El título II de la Ley de derechos civiles de 1964 (42 U.S.C. art. 2000 a)) prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, religión y origen nacional en determinados lugares públicos, como hoteles, restaurantes y ciertos lugares de esparcimiento. Además, la mayoría de los Estados tienen sus propias leyes sobre la igualdad de acceso a lugares públicos.

420. En los últimos cinco años, la mayoría de los casos de acceso a lugares públicos tratados por el Departamento de Justicia ha correspondido a bares o salas de fiesta que utilizan una norma similar para impedir la entrada al establecimiento a los clientes negros. Normalmente, el propietario del club advierte a los negros que el club es privado y que el cliente ha de solicitar ser miembro. En cambio, a los clientes blancos se les permite la entrada sin ser miembros o se les ofrece la ocasión de hacerse miembros en el momento. Entre estos casos figuran Estados Unidos c. Patin, Estados Unidos c. Broussard, Estados Unidos c. Lagneaux y Estados Unidos c. Richard, todos ellos denunciados en Louisiana en 1995, 1996, 1997 y 1999 respectivamente; y Estados Unidos c. C & A Enterprises, denunciado en Virginia occidental en 1996. Todos los casos se resolvieron y se prohibió a los acusados continuar sus prácticas discriminatorias.

421. En los últimos años, en dos denuncias con arreglo al título II se ha alegado más ampliamente discriminación en cadenas nacionales. En 1999, el Departamento denunció a HBE Corporation, propietaria de los Adams Mark Hotels. En la demanda se alegó que los éstos daban a los clientes no blancos habitaciones peores que a los blancos, los separaban en zonas peores del hotel; cobraban a los clientes no blancos precios más altos por las habitaciones que a los blancos; cargaban precios diferentes por bienes y servicios a los clientes no blancos que a los blancos; aplicaban requisitos de seguridad, reserva e identificación más estrictos a los clientes no blancos que a los blancos, y seguían políticas para limitar el número de clientela no blanca en los restaurantes, bares, salones o clubes del hotel. Todavía está pendiente de aprobación por el tribunal una solución propuesta del caso, según la cual se prohibirá a los Adams Mark Hotels discriminar en el futuro, además de preverse la designación de una persona para verificar el cumplimiento del acuerdo de solución de la controversia; la investigación de toda denuncia

presentada por clientes del hotel; el examen, aprobación y seguimiento de un programa de información, así como la supervisión de un programa de prueba, y el establecimiento de un plan de comercialización para identificar y determinar mercados afroamericanos y llegar a ellos.

422. Varios años antes se presentó una denuncia contra la cadena de restaurantes Denny's. El 24 de mayo de 1994 se presentaron documentos para el acuerdo según la acción del título II, y dos denuncias privadas contra Denny's, una de las principales compañías de servicios de alimentación del país. Con el acuerdo, incluido en dos fallos convenidos por las partes presentados en los tribunales de distrito de Los Angeles y Baltimore se resolvieron esas demandas en que se alegaba que Denny's no atendía a los negros, les pedía que pagaran previamente su comida, les obligaba a pagar un recargo y les atendían mal. En virtud del acuerdo, Denny's aceptó pagar 45 millones de dólares por daños y perjuicios y aplicar un programa nacional para impedir la discriminación en el futuro. En los autos se impone a Denny's, entre otras cosas, que mantenga un vigilante independiente de derechos civiles con amplias responsabilidades para supervisar e imponer el cumplimiento de los autos; instruir y formar a los empleados actuales y nuevos en la sensibilidad racial y las obligaciones que les impone la Ley de acceso a lugares públicos; aplicar un programa experimental para supervisar las prácticas de su compañía y de los restaurantes concesionarios; y considerar a los negros y a los miembros de otros grupos minoritarios raciales como clientes y empleados, anunciando al público que todos los posibles clientes, independientemente de su raza o color, son bienvenidos a Denny's. Se ha previsto que los autos expiren en noviembre de 2000.

Artículo 6

423. El artículo 6 estipula que los Estados Partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción protección y recursos efectivos, ante los tribunales y otras instituciones, contra todo acto de discriminación, así como el derecho a pedir "reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación".

424. Como ya se ha indicado anteriormente en este informe, la legislación de los Estados Unidos ofrece a las víctimas de la discriminación distintas clases de reparación, ya se trate de juicios interpuestos por particulares, de procedimientos administrativos o de actuaciones penales contra los infractores.

425. Juicios interpuestos por particulares. Las leyes federales derivadas de la Ley de derechos civiles de 1868, que comprenden la mayor parte de la legislación concerniente a la discriminación por parte de los gobiernos y sus funcionarios, ofrecen a los particulares una "causa de demanda", es decir, el derecho de llevar el caso a un tribunal federal para que se remedie la supuesta discriminación (véase, por ejemplo, 42 U.S.C. art. 1981-1985). En estos juicios se puede exigir que se obligue a una dependencia gubernamental o a un funcionario a enmendar sus actos, o bien una indemnización económica como compensación por los daños. Al funcionario del Gobierno que "supiera o debiera haber sabido" que sus actos eran inconstitucionales o infringían la legislación federal se le pueden imponer sentencias punitivas o ejemplares. Si el demandante "gana convincentemente" el pleito, puede recuperar los honorarios del abogado. Los litigios interpuestos por particulares con arreglo a estas disposiciones han desempeñado una importante función en el fomento y la defensa de la igualdad racial. Las organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos civiles participan frecuentemente en estos pleitos. Además, la posibilidad de recuperar los honorarios del abogado

ha alentado tanto a la abogacía como a las organizaciones a brindar asistencia a los demandantes, al tiempo que brinda posibilidades financieras para interponer otros casos en el futuro.

426. Pleitos civiles interpuestos por los Estados Unidos de América. En muchas ocasiones, se autoriza al Gobierno Federal a entablar pleitos para proteger la igualdad racial (véase, por ejemplo, la Ley del derecho de sufragio, la Ley de igualdad en la vivienda, los títulos II, IV y VII de la Ley de derechos civiles y la Ley de igualdad de oportunidades de crédito). La participación de los organismos del Gobierno en estos litigios es importante porque en ellos suelen dirimirse acusaciones sobre "hábitos o prácticas" discriminatorios que exigen una minuciosa investigación, que difícilmente podría emprender un particular. Asimismo, el Departamento de Justicia administra el requisito de aprobación que establece la Ley del derecho de sufragio, que exige que se revise y se someta a aprobación toda modificación de las prácticas y procedimientos de sufragio, tanto estatales como locales, para cerciorarse de que no tenga como objeto o efecto la denegación o la limitación del derecho de voto de las minorías. Dicho requisito se aplica en aquellos Estados u otras jurisdicciones en los que históricamente se hayan denegado o limitado los derechos de sufragio de las minorías.

427. Además, con arreglo a la Ley de igualdad en la vivienda, el Secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano puede emprender investigaciones o formular quejas sobre casos de discriminación en materia de vivienda. Asimismo, el Secretario puede emprender actuaciones ante los tribunales administrativos para velar por el cumplimiento de las leyes por las que se prohíbe la discriminación en materia de vivienda.

428. Actuaciones penales. Diversas leyes federales prevén también penas en caso de infracción intencional o premeditada. En estos casos, el fiscal del distrito emprende una investigación, ya sea por propia iniciativa o basándose en la información facilitada por la División de Derechos Civiles o la parte denunciante.

429. Recursos administrativos. Existe un organismo federal, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, dedicada exclusivamente a velar por el cumplimiento de las leyes antidiscriminatorias en materia de empleo. Cualquier persona puede presentar una denuncia a esta Comisión, que emprende una investigación inicial y procura hallar una solución conciliatoria. En aquellos casos en que no es posible la conciliación y se decide defender el interés público ante los tribunales, la Comisión puede constituirse directamente en parte demandante. En los demás casos, la Comisión extiende una carta de "venia" por la que se permite a la persona que presente la demanda en un litigio privado.

430. Con arreglo a la ley, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo tiene cinco Comisionados y un Consejero General, cada uno de los cuales es nombrado por el Presidente de los Estados Unidos y ratificado por el Senado. La Comisión, con sede en Washington D.C., posee aproximadamente 50 oficinas en todo el país, ya sean de distrito, regionales o locales. Cada una de estas oficinas cuenta con funcionarios que se encargan de tramitar las denuncias de discriminación presentadas por el público, así como de investigar las acusaciones y de tratar de hallar una solución conciliatoria o practicar la mediación. Todas las oficinas de distrito y la mayor parte de las oficinas regionales disponen también de una dependencia jurídica, que se encarga de brindar asesoramiento legal a los funcionarios y de llevar los casos ante un tribunal federal para velar por el cumplimiento del título VII.

431. Además de las medidas para velar por el cumplimiento de la ley por procedimientos administrativos y litigios, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo recurre a diversos otros medios para que se cumpla el título VII. Por ejemplo, la Comisión establece normas de procedimiento para la aplicación del título VII, exige que los empleadores pongan carteles en los que se resuman las disposiciones del título VII y obliga a los grandes empleadores a que presenten informes sobre la proporción de trabajadores pertenecientes a minorías en determinadas categorías de puestos con respecto al total de empleados.

432. Recientemente, la Comisión ha introducido cambios significativos en su lucha contra la discriminación racial, ha ampliado su plantilla de investigadores y abogados y ha modernizado sus medios tecnológicos. Además, la Comisión ha establecido un modelo estratégico global para reducir la acumulación de denuncias pendientes, resolver un mayor número de éstas por mediación, establecer relaciones más estrechas con las partes interesadas de cada comunidad y hacer que la opinión pública cobre mayor conciencia acerca de la discriminación. En la esfera del empleo en organismos federales, la Comisión ha modificado el reglamento por el que se rige el proceso de reclamaciones administrativas (29 C.F.R. 1614), que se ha simplificado con la eliminación de etapas de revisión innecesarias y ha estudiado las distintas percepciones de la falta de equidad. El cambio más significativo ha sido que la decisión final sobre las quejas por discriminación ya no recae en el organismo al que se acusa, sino en la Comisión.

433. Desde que se estableció en 1965, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo ha recibido, junto con los organismos estatales y locales para la igualdad en las prácticas de empleo (conocidos como FEPA), unos 1.200 millones de denuncias de discriminación por motivos raciales y aproximadamente 275.000 denuncias de discriminación por razón del origen nacional. En el ejercicio de 1999, la Comisión y los FEPA recibieron unas 50.000 denuncias de discriminación racial y 13.000 de discriminación por razón del origen nacional. Desde 1965, la Comisión y los FEPA han obtenido más de 2.200 millones de dólares en concepto de daños en nombre de quienes han sufrido discriminación, por medio de soluciones amistosas o de conciliación por vía administrativa. Tan sólo en 1999, la Comisión obtuvo más de 210 millones de dólares en concepto de daños por vía administrativa. Asimismo, la Comisión ha emprendido juicios basándose en acusaciones que no se habían resuelto por procedimiento administrativo, tras lo que obtuvo más de 8,5 millones de dólares en 1999. En los diez últimos años, la Comisión ha presentado 866 querellas por supuesta discriminación racial y 242 por discriminación a causa del origen nacional. En muchos casos, la Comisión ha obtenido reparaciones provechosas aparte de las indemnizaciones económicas, tales como la readmisión de personas despedidas de manera improcedente, órdenes judiciales para que se imparta capacitación acerca de las leyes de igualdad de oportunidades en el empleo, la formulación de políticas de igualdad de oportunidades de empleo y órdenes judiciales por las que se prohíben determinadas prácticas discriminatorias. En conjunto, las indemnizaciones, tanto si son económicas como no, cumplen la doble función de compensar a las personas que han sufrido discriminación y de impedir que se repitan formas similares de discriminación.

434. Existen otros organismos federales que desempeñan también una función importante en la aplicación de los derechos civiles y la protección equitativa.

435. Los particulares pueden presentar denuncias ante la Oficina del Departamento de Trabajo para Programas Federales de Cumplimiento Contractual si estiman que han sido víctimas de discriminación por parte de contratistas o subcontratistas federales. La propia Oficina puede

emprender investigaciones sobre el cumplimiento de los contratos para determinar si los contratistas cumplen el Decreto-ley N° 11246, que establece la adopción de prácticas no discriminatorias y de medidas positivas. Las denuncias también pueden ser presentadas por organizaciones en nombre de la persona o las personas afectadas. Existen otros departamentos que velan por que los beneficiarios de la asistencia financiera federal brinden igualdad de oportunidades a quienes participan en los programas que reciben dicha asistencia.

436. Como ya se ha indicado, la Oficina de Derechos Civiles del Departamento de Educación es la principal responsable de velar por el cumplimiento de las leyes que prohíben la discriminación en los programas educativos y en las actividades que reciben asistencia financiera federal. Aunque una gran parte de la labor de la Oficina es velar por el cumplimiento de la legislación, también formula declaraciones sobre políticas nacionales, en las que se define el ámbito de aplicación, en todo el país, de las normas legales para la corrección de las desigualdades educativas por motivos raciales. Con dichas políticas se tratan muchas cuestiones fundamentales, y en ocasiones polémicas, como:

437. Oportunidades educativas para quienes aprenden inglés. La Oficina de Derechos Civiles exige a los distritos escolares que velen por que quienes aprenden inglés tengan de las mismas oportunidades educativas. Se exige a los distritos que tomen medidas positivas para la igualdad de oportunidades educativas cuando los niños pertenecientes a minorías nacionales no puedan participar efectivamente en el programa educativo de un distrito porque no hablan ni entienden el inglés. En el caso Lau c. Nichols, 414 U.S. 563 (1974), el Tribunal Supremo falló en favor de la Oficina, que exige a los distritos escolares que velen por que las barreras lingüísticas no excluyan a quienes aprenden inglés de la participación efectiva en sus programas.

438. Desegregación en la enseñanza superior. La política de la Oficina ofrece orientación a las instituciones de enseñanza superior, en consonancia con el fallo del Tribunal Supremo en el caso Avers c. Fordice, 111 F. 3d 1183 (4th Circ. 1997) cert. denied, 522 U.S. 1084 (1998), en el que se exige la supresión de todo vestigio de la anterior segregación de jure en los sistemas de enseñanza superior.

439. Asistencia financiera por motivos raciales. La orientación política de la Oficina en materia de asistencia financiera por motivos raciales establece cinco principios para dar cumplimiento al título VI, a saber:

1. Las universidades pueden otorgar becas a alumnos en desventaja independientemente de su raza u origen nacional, aun cuando dichas becas beneficien de manera desproporcionada a los alumnos que pertenecen a minorías.
2. Las universidades pueden conceder ayuda financiera por motivos de raza u origen nacional, si dicha ayuda se concede con arreglo a una ley federal que prevea como criterios la raza u el origen nacional.
3. Las universidades pueden conceder ayuda financiera por motivos de raza u origen nacional si dicha ayuda es necesaria para remediar las consecuencias de una discriminación anterior. Pueden determinar que ha habido discriminación tanto los tribunales como los órganos administrativos, o bien los órganos legislativos estatales o locales, siempre que cuenten con pruebas concluyentes de que en su jurisdicción

hubo tal discriminación y de que debe ser corregida. Además, las universidades pueden tomar medidas de carácter voluntario para remediar anteriores prácticas discriminatorias si cuentan con pruebas concluyentes de que tales medidas son necesarias para corregir la discriminación y siempre que sus programas de ayuda financiera estén concebidos rigurosamente para tal fin.

4. Las universidades pueden promover su interés en que haya diversidad con arreglo a la Primera Enmienda tomando en consideración muchos factores, como la raza o el origen nacional y las medidas para atraer y retener a un alumnado con distintas experiencias, opiniones, antecedentes y culturas, siempre que la aplicación del principio de raza u origen nacional se conforme a las normas constitucionales enunciadas en el título VI, es decir, que se trate de un medio concebido especialmente para tener un alumnado diverso.
5. El título VI no prohíbe que las personas u organizaciones que no reciben asistencia financiera federal concedan directamente becas u otras formas de asistencia financiera a los alumnos basándose en su raza u origen nacional. Los principios 3 y 4, que se aplican en el caso de que una universidad utilice fondos provenientes de donaciones privadas según criterios raciales, pueden justificar la concesión de dichos fondos por motivos de raza o de origen nacional si dicha universidad está remediando con ello prácticas discriminatorias anteriores o bien si desea tener un alumnado diverso.

440. Acoso racial. Según la política de la Oficina en materia de acoso racial, las instituciones que reciben asistencia financiera federal infringen el título VI si a) un representante oficial de la institución beneficiaria dispensa a un alumno un trato diferente, de manera que se obstaculice o se restrinja su posibilidad de participar en el programa de dicha institución o de beneficiarse de él; b) dicho trato distinto se ha dado durante el desempeño por el funcionario o representante de sus tareas o funciones, y c) dicho trato distinto se debió a motivos de raza, color u origen nacional y no estaba justificado legítimamente como medida antidiscriminatoria y no pretextual. Asimismo, un representante oficial incurrirá en infracción del título VI si con sus actos establece un "entorno racialmente hostil" o contribuye a él, siempre que a) la institución beneficiaria tuviera conocimiento directo o implícito de que existía tal entorno racialmente hostil; b) existiera efectivamente tal entorno racialmente hostil, y c) la institución beneficiaria no tomara las medidas oportunas para remediarlo.

441. Comisión de los Estados Unidos para la Supervisión de los Derechos Civiles. Además de las instituciones que velan por el cumplimiento de la ley, existen otros organismos que formulan recomendaciones sobre políticas para una mejor protección de los derechos de las minorías. La Comisión de Derechos Civiles lleva a cabo estudios y formula recomendaciones a este respecto, al tiempo que recibe comunicaciones de particulares y grupos sobre supuestos casos de discriminación.

442. Asimismo, la Comisión de Derechos Civiles recibe información sobre cuestiones relativas a los derechos civiles en cada Estado por medio de 51 comités consultores estatales, que comprenden también el distrito de Columbia. Representados por los directores regionales de la Comisión, estos comités celebran reuniones periódicas, cooperan en proyectos relacionados con la raza y presentan conclusiones a la Comisión sobre cuestiones de derechos civiles de ámbito

regional. Ocasionalmente, la Comisión puede recomendar que se emprendan proyectos concretos.

443. Encargados de la igualdad de oportunidades. Otro elemento de protección del individuo es que muchos grandes empleadores están obligados a nombrar un "encargado de la igualdad de oportunidades" en su organización, que ha de recibir y atender toda queja sobre discriminación laboral en la empresa. Con esta norma, en cada empresa hay alguien que defiende los derechos enunciados en la Convención. Los encargados de la igualdad de oportunidades pueden formular recomendaciones para impedir las prácticas discriminatorias, así como para remediar los casos en que haya habido discriminación. Aunque en realidad no pueden imponer el cumplimiento de la ley, contribuyen de manera considerable al logro de los objetivos de no discriminación.

Artículo 7

444. El artículo 7 exige que los Estados Partes tomen medidas en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información para combatir la discriminación racial y promover la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la Convención.

445. La Iniciativa Presidencial sobre la Raza permitió inculcar activamente en el pueblo de los Estados Unidos la función que ha ejercido la raza en la historia de nuestro país y su actual repercusión social. Como consecuencia de esta iniciativa, se produjeron varias publicaciones, que fueron ampliamente difundidas entre los grupos comunitarios, las instituciones de enseñanza, los funcionarios públicos y los particulares para dar una imagen más fidedigna sobre la naturaleza de las cuestiones raciales.

446. La publicación Changing America: Indicators of Social and Economic Well-Being by Race and Hispanic Origin refleja las actuales diferencias entre los indicadores fundamentales del bienestar, tales como enseñanza, mercados de trabajo, condición económica, salud, delincuencia y justicia penal, así como vivienda y vecindarios. La información que figura en esta publicación brinda una serie de datos que sirven de base al diálogo sobre la raza.

447. La publicación Pathways to One America in the 21st Century: Promising Practices for Racial Reconciliation traza un perfil de las organizaciones comunitarias y hace hincapié en la profundización de la reconciliación racial en diversas esferas. Esta publicación se ha concebido como obra de consulta para aquellos ciudadanos estadounidenses que deseen cooperar con otros para superar las barreras raciales y las diferencias en materia de oportunidades.

448. La publicación One America Dialogue Guide es un recurso educativo que explica por etapas cómo organizar y mantener un diálogo intercultural en la propia comunidad.

449. La publicación One America in the 21st Century: Forging a New Future es el informe final presentado al Presidente Clinton al Consejo Asesor acerca de la Iniciativa Presidencial sobre la Raza. En este documento exhaustivo se explica el examen de las relaciones raciales en los Estados Unidos realizado por el Consejo Asesor por espacio de 15 meses. Al estudiar el fundamento histórico de las percepciones y mitos actuales sobre las cuestiones raciales en los

Estados Unidos, este informe establece un contexto social para un diálogo productivo sobre una sola América. Asimismo, en el informe se formulan recomendaciones concretas sobre las medidas que pueden tomar el Gobierno, la comunidad empresarial, las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos para fomentar la reconciliación racial.

450. Estas cuatro publicaciones pueden obtenerse en forma impresa y también ser consultadas e imprimidas desde la página de la Casa Blanca en Internet (<http://www.whitehouse.gov>).

451. En su Iniciativa para una sola América, el Presidente mantiene el objetivo de educar a la opinión pública de los Estados Unidos sobre las cuestiones raciales. En octubre de 2000, Iniciativa para una sola América y el Departamento de Educación organizarán la tercera semana académica anual para el diálogo. Su lema de este año, "Many Paths, One Journey: Building One America", se plantea como objetivo la educación del alumnado en la diversidad, así como la oportunidad de que prosperen en una sociedad multirracial.

452. Los Estados Unidos también fomentan en todo el mundo los propósitos del artículo 7 por medio del Departamento de Estado de los Estados Unidos y en particular por medio del Servicio de Información de los Estados Unidos. Se recurre a medios como World Net y Voice of America para transmitir noticias y programas informativos sobre el imperio de la ley, la tolerancia y otros temas relacionados con la lucha contra el racismo y el fomento de la tolerancia. Estos medios de información permiten que el público extranjero conozca de primera mano la opinión de los expertos y los legisladores de los Estados Unidos que se ocupan de las cuestiones raciales.

453. Asimismo, los Estados Unidos envían ponentes al extranjero para fomentar el diálogo sobre cuestiones importantes en las sociedades multiculturales. De manera similar, la Oficina de Diplomacia Pública del Departamento de Estado distribuye publicaciones entre diversas organizaciones, ya se trate del Gobierno del país anfitrión o de los medios de información del país y de agrupaciones de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales.

454. Además, los Estados Unidos fomentan los propósitos que se enuncian en el artículo 7 por medio de diversos programas de intercambio profesional y educativo. Con arreglo al Programa de Profesionales Residentes, el Departamento de Estado envía especialistas a instituciones no académicas tales como medios de información extranjeros y ministerios para fomentar los propósitos del artículo 7. Los Estados Unidos también colaboran activamente con CIVITAS, una agrupación internacional para la educación cívica con una red mundial dedicada al fomento de una ciudadanía bien informada y responsable. Por otra parte, los Estados Unidos asignan recursos considerables al Programa de becas Fulbright, que amplía las oportunidades educativas de los universitarios de los Estados Unidos y otros países por medio de becas y subvenciones, así como al Programa de Visitantes Internacionales, con arreglo al cual magistrados, abogados, dirigentes de organizaciones no gubernamentales y maestros de otros países se desplazan a los Estados Unidos para viajes de estudio y conferencias profesionales.

455. En otoño de 1997, el Presidente Clinton señaló que la prevención y la represión de delitos motivados por el odio eran cuestiones prioritarias para el país y anunció la creación de una iniciativa nacional para estudiar el estado actual de las relaciones raciales en los Estados Unidos. Posteriormente, el Fiscal General estableció un grupo de trabajo sobre los delitos motivados por el odio, compuesto por personal de todos los organismos del Departamento de Justicia. Una de

las principales iniciativas de este grupo de trabajo es que el Departamento de Justicia reúna datos en mayor número y de más calidad acerca de los delitos motivados por el odio y los prejuicios.

456. Por mediación de su Oficina para las Víctimas de Delitos, el Departamento de Justicia ha tomado medidas para luchar contra la discriminación y fomentar la comprensión entre los grupos raciales y étnicos. Así lo demuestran las diversas medidas y programas financiados con cargo a dicha Oficina.

457. A principios de 1998, la Oficina para las Víctimas de Delitos comenzó a preparar, en coordinación con la Oficina de Estadísticas Judiciales, un estudio para determinar cuántos programas de asistencia a las víctimas financiados de acuerdo con la Ley de víctimas de delitos atienden a quienes hayan sufrido delitos motivados por el odio y los prejuicios. La Oficina para las Víctimas de Delitos llevó a cabo este estudio oficioso en mayo de 1999.

458. La Oficina para las Víctimas de Delitos financia la Academia Nacional de Asistencia a las Víctimas, que organiza reuniones anuales de capacitación en cinco localidades de los Estados Unidos. Cada año, la Academia imparte capacitación a más de 250 funcionarios estatales y federales, cuyo trabajo consiste en atender a las víctimas de delitos. El programa oficial de estudios de la Academia incluye un capítulo sobre los delitos motivados por el odio y los prejuicios.

459. En colaboración con la Oficina de Administración de Justicia y la Asociación Internacional de Jefes de Policía, la Oficina para las Víctimas de Delitos publicó un folleto de 11 páginas titulado Responding to Hate Crimes: A Police Officer's Guide to Investigation and Prevention, en el que se explica a los agentes de orden público cómo identificar un delito motivado por el odio y qué medidas tomar en tal caso. Gracias a la financiación que ha obtenido este proyecto, se han imprimido 450.000 ejemplares del folleto, que está previsto distribuir entre los órganos de orden público de todo el país.

460. La Oficina para las Víctimas de Delitos contribuye de manera significativa a la capacitación de los agentes de orden público en materia de delitos motivados por el odio, que organiza el Grupo de Trabajo sobre el delito motivado por el odio del Departamento de Justicia. La Oficina ha colaborado en la creación de cuatro manuales de capacitación y de un libro de actividades para los alumnos, al tiempo que ha contribuido a organizar e impartir capacitación especial para quienes imparten formación en el plano local y en todos los Estados, que a su vez se están poniendo en contacto con los órganos locales de orden público para capacitarlos sobre las medidas que deben tomarse en caso de delitos motivados por el odio. El año pasado, se impartió esta capacitación en cientos de departamentos de policía locales.

461. Siempre que puede, la Oficina imparte capacitación sobre el delito motivado por el odio, las necesidades de quienes sufren este tipo de delitos, conocimiento de las culturas y las medidas efectivas para combatirlos. La capacitación se ha impartido en el marco de diversas conferencias y simposios nacionales y locales, a los que han asistido miles de personas que prestan servicios a las víctimas.

462. Asimismo, la Oficina ofrece financiación a organizaciones sin ánimo de lucro como el National Multi-Cultural Institute, que imparte formación sobre sensibilidad cultural para

el tratamiento de las víctimas de delitos. Este año, se ha impartido esta capacitación a unas 150 personas. Están previstas más reuniones de capacitación.

463. El Departamento del Interior organiza diversos programas para fomentar la educación y sensibilizar al diverso alumnado en materias como las ciencias o los recursos naturales. Por ejemplo, en el Chamizal National Memorial (Texas), el Servicio Nacional de Parques patrocina programas y actividades especiales para una mayor apreciación de las artes escénicas y gráficas en tanto que patrimonio cultural, así como para fomentar su perpetuación.

464. El Departamento del Interior también ha iniciado en todo el país el denominado "Underground Railroad Program", un programa relativamente nuevo que está permitiendo identificar cientos de personas y lugares fundamentales de los Estados Unidos, el Canadá y México relacionados con la red de miembros del movimiento abolicionista del siglo XIX que garantizaron la seguridad de los esclavos evadidos. Las personas y lugares elegidos como parte del programa serán interpretados desde el punto de vista de la valentía y el sacrificio por la libertad común.

D. Conclusión

465. Durante años, los Estados Unidos se han esforzado por superar el legado del racismo y la discriminación racial y han logrado resultados apreciables. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos considerables, aunque como democracia palpitante y multicultural, los Estados Unidos someten una y otra vez a examen y a evaluación sus aciertos y fracasos a todos los niveles, tanto de Gobierno como de sociedad civil, teniendo siempre como fin último la eliminación del racismo y la discriminación racial. Los Estados Unidos esperan tener ocasión de comentar sus experiencias y este informe con el Comité.

Anexo

RESERVAS, ENTENDIMIENTOS Y DECLARACIONES

WILLIAM J. CLINTON
Presidente de los Estados Unidos de América

Saluda a cuantos esto leyeren y

Expone que:

El 21 de diciembre de 1965, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que fue firmada por los Estados Unidos de América el 28 de septiembre de 1966; y

En su resolución de 24 de junio de 1994, el Senado de los Estados Unidos, con dos terceras partes de los senadores presentes en la Cámara, dio su asesoramiento y consentimiento a la Convención, puntualizando que:

"I) El asesoramiento y el consentimiento del Senado están sujetos a las siguientes reservas:

1) La Constitución y las leyes de los Estados Unidos contienen protecciones amplias de la libertad de palabra, expresión y asociación de las personas. Por consiguiente, los Estados Unidos no aceptan ninguna obligación de esta Convención, en particular las de los artículos 4 y 7, de restringir esos derechos por medio de la adopción de medidas legislativas o de otro tipo, en la medida en que estén protegidas por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos."
