



Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general
15 de enero de 2021
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Decisión sobre la admisibilidad de la comunicación interestatal presentada por Qatar contra la Arabia Saudita* **

<i>Estado demandante:</i>	Qatar
<i>Estado demandado:</i>	Arabia Saudita
<i>Fecha de la comunicación:</i>	8 de marzo de 2018 (presentación inicial)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	27 de agosto de 2019
<i>Asunto:</i>	Protección y recurso efectivos contra todo acto de discriminación racial; obligación de un Estado parte de actuar contra la discriminación racial
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Admisibilidad de la comunicación
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Discriminación por razón del origen nacional o étnico
<i>Artículos de la Convención:</i>	2, 4, 5, 6 y 11, párr. 3

1. El presente documento se ha preparado de conformidad con el artículo 11 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
2. Qatar (el Estado demandante) se adhirió a la Convención el 22 de julio de 1976. La Arabia Saudita (el Estado demandado) se adhirió a la Convención el 23 de septiembre de 1997. El Estado demandante alega una violación de los artículos 2, 4, 5 y 6 de la Convención, en el contexto de la aplicación de las medidas coercitivas adoptadas por el Estado demandado en 2017.
3. El presente documento debe leerse conjuntamente con el documento CERD/C/99/5.
4. El 8 de marzo de 2018, el Estado demandante presentó una comunicación contra el Estado demandado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de conformidad con el artículo 11 de la Convención. El presente documento contiene un resumen de los principales argumentos relativos a la admisibilidad planteados por ambas partes, de conformidad con la decisión del Comité de 14 de diciembre de 2018, en la que este

* Adoptada por el Comité en su 99º período de sesiones (5 a 29 de agosto de 2019).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Nouredine Amir, Alexei Avtonomov, Marc Bossuyt, José Francisco Cali Tzay, Fatimata-Binta Victoire Dah, Bakari Sidiki Diaby, Rita Izsák-Ndiaye, Keiko Ko, Gun Kut, Yanduan Li, Gay McDougall, Yemhelhe Mint Mohamed, Pastor Elías Murillo Martínez, Verene Albertha Shepherd, María Teresa Verdugo Moreno y Yeung Kam John Yeung Sik Yuen.



pidió a las partes que le informaran si deseaban proporcionar alguna información pertinente sobre las cuestiones de la jurisdicción del Comité o la admisibilidad de la comunicación.

5. El 29 de octubre de 2018, el Estado demandante sometió nuevamente el asunto al Comité, de conformidad con el artículo 11, párrafo 2, de la Convención.

I. Observaciones del Estado demandado con respecto a la admisibilidad de la comunicación

6. El 19 de marzo de 2019, el Estado demandado presentó sus argumentos ante el Comité en relación con las cuestiones de competencia y admisibilidad. El 25 de marzo de 2019, el Estado demandante sostuvo que el Comité debía rechazar la comunicación de 19 de marzo de 2019 presentada por el Estado demandado, puesto que se había presentado una vez transcurrido el plazo fijado por el Comité. El Estado demandante también señaló que esa comunicación planteaba nuevas cuestiones, por cuanto ponía en entredicho la admisibilidad de la comunicación.

7. El 1 de abril de 2019, teniendo en cuenta el principio de igualdad de medios procesales, el Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones del Comité, actuando en nombre de este, decidió que el Comité no podía tomar en cuenta la comunicación presentada por el Estado demandado el 19 de marzo de 2019 ya que en ella se planteaban cuestiones que no se habían señalado anteriormente y se había presentado fuera del plazo indicado en la decisión del Comité de 14 de diciembre de 2018¹.

II. Decisión del Comité sobre la admisibilidad de la comunicación

8. En sus comunicaciones, el Estado demandado planteó la cuestión de la nacionalidad como excepción de inadmisibilidad de la comunicación.

9. En sus respuestas de 7 de septiembre de 2018 y 29 de enero de 2019, el Estado demandado observó que la Convención no contenía ninguna referencia a la diferenciación basada en la nacionalidad presente de una persona como motivo prohibido de discriminación racial. En su comunicación de 19 de marzo de 2019, el Estado demandado sostuvo que el Estado demandante no había logrado demostrar que se hubiesen interpuesto o agotado todos los recursos internos.

A. Ámbito de aplicación *ratione materiae* de la Convención (sobre la cuestión de la nacionalidad)

10. En sus respuestas de 7 de septiembre de 2018 y 29 de enero de 2019, el Estado demandado señaló que la queja presentada por Qatar no entraba en el ámbito de aplicación de la Convención, puesto que no se trataba de una situación en la que un Estado parte no estuviese acatando las disposiciones de la Convención y esta no contenía ninguna referencia a la diferenciación basada en la nacionalidad presente de una persona como motivo prohibido de discriminación racial. En sus observaciones de 14 de febrero de 2019, el Estado demandante respondió que la Convención prohibía las medidas coercitivas tomando como base la finalidad discriminatoria del Estado demandado de dirigir sus acciones contra los nacionales de Qatar por motivos de nacionalidad y sobre la base de los efectos discriminatorios contra las personas de origen nacional qatarí.

11. El Comité observa que en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención, la expresión “discriminación racial” se define como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia

¹ En su decisión de 14 de diciembre de 2018, el Comité invitó al Estado demandado a que comunicase al Comité si deseaba facilitar información pertinente sobre cuestiones relativas a la competencia del Comité o a la admisibilidad de la comunicación, en particular, sobre el agotamiento de todos los recursos internos disponibles.

basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico”. La “nacionalidad” como tal no se menciona como motivo prohibido de discriminación racial. Además, en el artículo 1, párrafo 2, de la Convención se indica que “no se aplicará a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado parte en la presente Convención entre ciudadanos y no ciudadanos”.

12. El Comité es consciente de que los trabajos preparatorios de la Convención muestran que en las diferentes etapas de la elaboración de la Convención (con la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, la Comisión de Derechos Humanos y la Tercera Comisión de la Asamblea General) quedó entendido que el motivo “origen nacional” no abarcaba la “nacionalidad” ni la “ciudadanía”.

13. Sin embargo, en el artículo 1, párrafo 3, de la Convención se establece que “ninguna de las cláusulas de la presente Convención podrá interpretarse en un sentido que afecte en modo alguno las disposiciones legales de los Estados partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización, siempre que tales disposiciones no establezcan discriminación contra ninguna nacionalidad en particular”.

14. Además, en su práctica ulterior, el Comité ha exhortado reiteradamente a los Estados partes a abordar los casos de discriminación contra los no ciudadanos por motivos de nacionalidad. Como dijera Patrick Thornberry, antiguo miembro del Comité, en su comentario autorizado sobre la Convención, cualquier interpretación del artículo 1, párrafo 2, que excluya de la Convención las preocupaciones en relación con los no ciudadanos puede clasificarse, según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, como una interpretación “manifiestamente absurda o irrazonable” de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y que no se ajusta a su objeto y propósito².

15. En el párrafo 4 de su recomendación general núm. 30 (2004), relativa a la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité afirmó que:

“Con arreglo a la Convención, la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo.”

16. Basándose en esa norma, que exige “un objetivo legítimo” y “proporcional” para lograr ese objetivo, el Comité examina si la diferencia de trato basada en la ciudadanía constituye una discriminación prohibida por la Convención.

17. Además, en la recomendación general núm. 30 se afirma que los Estados partes garantizarán que “los no ciudadanos no serán objeto de una expulsión colectiva, en particular cuando no haya garantías suficientes de que se han tenido en cuenta las circunstancias personales de cada una de las personas afectadas” (párr. 26) y que evitarán “la expulsión de los no ciudadanos, especialmente de los residentes de larga data, que pueda tener como resultado una interferencia desproporcionada en el derecho a la vida familiar” (párr. 28).

18. Además, la recomendación general núm. 30 señala el deber de la Convención de proteger a los no ciudadanos contra la arbitrariedad de los Estados partes. A este respecto, cualquier texto relativo a los no ciudadanos o a las personas de un determinado origen nacional o étnico no debe ser aplicable cuando sea incompatible con las disposiciones de la Convención.

19. Cuando tiene ante sí casos de diferencias de trato basadas en la nacionalidad, el Comité ejerce su competencia *ratione materiae* en función de esta práctica constante. Lejos de considerar que cualquier diferencia de trato entre ciudadanos y no ciudadanos es contraria a la Convención, lo cual contravendría el artículo 1, párrafo 2, el Comité se considera competente para examinar si esas diferencias persiguen un objetivo legítimo, son proporcionales al logro de ese objetivo y no dan lugar a una denegación de los derechos

² Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A commentary* (Oxford University Press, 2016), pág. 158.

humanos fundamentales de los no ciudadanos. Solamente cuando se cumplen esos requisitos, y cuando una diferencia de trato no discrimina contra ninguna nacionalidad en particular, como se exige en el artículo 1, párrafo 3, de la Convención, esas diferencias no constituyen una discriminación como la que prohíbe la Convención. Por consiguiente, las alegaciones contenidas en la comunicación interestatal *Qatar c. los Emiratos Árabes Unidos* no quedan fuera del ámbito de la competencia *ratione materiae* del Comité. La excepción preliminar del Estado demandado sobre la base de la inexistencia del término “nacionalidad” en la definición de discriminación racial prohibida por la Convención debe ser rechazada.

B. Agotamiento de los recursos internos

20. El artículo 11, párrafo 3, de la Convención dispone que el Comité ha de cerciorarse de que respecto del caso “se han interpuesto y agotado todos los recursos de jurisdicción interna”. En su respuesta de 19 de marzo de 2019, el Estado demandado sostuvo que el Estado demandante no había logrado demostrar que se hubiesen interpuesto o agotado todos los recursos internos. En sus observaciones de 25 de marzo de 2019, el Estado demandante pidió al Comité que rechazara ese argumento, ya que la comunicación se había presentado fuera de plazo y planteaba nuevas cuestiones. El 1 de abril de 2019, el Comité decidió no tener en cuenta la comunicación presentada por el Estado demandado el 19 de marzo de 2019, puesto que planteaba cuestiones que no habían sido tratadas anteriormente y se había presentado mucho después del plazo indicado en la decisión del Comité de 14 de diciembre de 2018.

21. El Comité decide que, en la fase actual del examen de la comunicación, no hay motivos para declararla inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos.

C. Conclusión

22. Con respecto a la comunicación interestatal presentada el 8 de marzo de 2018 por Qatar contra la Arabia Saudita, el Comité rechaza las excepciones planteadas por el Estado demandado en relación con la admisibilidad de la comunicación.

23. El Comité solicita a su Presidencia que designe, conforme al artículo 12, párrafo 1, de la Convención, a miembros de una Comisión Especial de Conciliación que pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, tomando como base el cumplimiento por los Estados partes de la Convención.

Anexo

Lista de comunicaciones

1. Comunicación presentada por Qatar de conformidad con el artículo 11 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de fecha 8 de marzo de 2018 (57 págs.)
 2. Respuesta de la Arabia Saudita a la comunicación de fecha 8 de marzo de 2018, presentada por Qatar, de conformidad con el artículo 11 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de fecha 7 de septiembre de 2018 (reiterada el 29 de enero de 2019) (2 págs.)
 3. Observaciones de Qatar a las respuestas de la Arabia Saudita el 7 de septiembre de 2018 y el 29 de enero de 2019, de fecha 14 de febrero de 2019 (29 págs.)
 4. Nueva respuesta de la Arabia Saudita, de fecha 19 de marzo de 2019 (9 págs.)
 5. Observaciones de Qatar, de fecha 25 de marzo de 2019 (2 págs.)
-