



Consejo de Derechos Humanos
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal
29º período de sesiones
15 a 26 de enero de 2018

Recopilación sobre Botswana

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

I. Antecedentes

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 5/1 y 16/21, teniendo en cuenta la periodicidad del examen periódico universal. El informe es una recopilación de la información que figura en los informes de los órganos de tratados y los procedimientos especiales y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas, presentada en forma resumida debido a las restricciones relativas al número de palabras.

II. Alcance de las obligaciones internacionales y cooperación con los mecanismos y órganos internacionales de derechos humanos^{1 2}

2. La Relatora Especial sobre los derechos culturales y el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento alentaron a Botswana a ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³.

3. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) instó a Botswana a ratificar su Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza⁴.

4. En cuanto a la presentación de informes, la UNESCO alentó a Botswana a que presentara informes nacionales para las consultas periódicas sobre instrumentos normativos vinculados a la educación⁵.

5. La Relatora Especial sobre los derechos culturales alentó a Botswana a intensificar su cooperación con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Señaló que muchos de los informes a los órganos creados en virtud de tratados debían haberse presentado hacía ya mucho tiempo y que Botswana no había cursado una invitación permanente a los procedimientos especiales⁶.

6. En una carta dirigida a las Naciones Unidas en 2011, Botswana reafirmó su fuerte apoyo a la labor del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas y, entre otras cosas, se comprometió a cooperar plenamente con los órganos creados en virtud de



tratados, en particular mediante el cumplimiento de su obligación de presentar informes a esos órganos⁷ 8. También expresó su pleno apoyo al sistema de procedimientos especiales⁹.

III. Marco nacional de derechos humanos¹⁰

7. La UNESCO señaló que la Constitución de Botswana no garantizaba el derecho a la educación¹¹ y recomendó a Botswana que consagrara este derecho en su Constitución¹².

8. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó a Botswana que, en su siguiente informe periódico, proporcionara más información sobre las medidas adoptadas para derogar el artículo 15, párrafo 4, de la Constitución, con el objeto de poner fin a las violaciones de los derechos de la mujer con respecto a la adopción, el matrimonio, el divorcio, la sepultura y la cesión de bienes al morir y otras cuestiones relativas al derecho de las personas¹³.

9. La Relatora Especial sobre los derechos culturales acogió con satisfacción las actividades en curso orientadas a crear una institución nacional de derechos humanos y declaró que debería hacerse todo lo posible por cumplir los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París), así como por lograr que la población asumiera la institución como propia, especialmente mediante consultas amplias y la participación efectiva e informada de organizaciones no gubernamentales en los debates sobre el diseño definitivo y la creación de la institución¹⁴.

10. En 2011, Botswana señaló que estaba decidida a crear una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París¹⁵.

IV. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, teniendo en cuenta el derecho internacional humanitario aplicable

A. Cuestiones transversales

1. Igualdad y no discriminación¹⁶

11. La Relatora Especial sobre los derechos culturales pidió la revisión del artículo 15 de la Constitución de Botswana de 1996 (con las modificaciones introducidas hasta 2006), en particular de sus párrafos 4 c) y d) y 9 a), a fin de eliminar las excepciones al principio de no discriminación que no se ajustaban a los tratados internacionales de derechos humanos¹⁷.

2. Desarrollo, medio ambiente y las empresas y los derechos humanos

12. La Relatora Especial sobre los derechos culturales manifestó que se debía felicitar a Botswana por sus esfuerzos y logros en las esferas del desarrollo y la reducción de la pobreza. Señaló que se habían adoptado importantes políticas orientadas a la construcción nacional y que se habían realizado esfuerzos para reconocer, valorar y aprovechar la rica diversidad cultural del país¹⁸.

13. Al tiempo que encomió a Botswana por aplicar un enfoque de la conservación y el desarrollo que reconocía los derechos de la población local a administrar y aprovechar la ordenación y el uso de los recursos naturales mediante una gestión comunitaria, la Relatora Especial alentó al Gobierno a intensificar sus esfuerzos en ese sentido, empoderar a las comunidades pertinentes y fomentar su capacidad, especialmente en el sector del turismo¹⁹.

14. Si bien comprendía las preocupaciones expresadas por el Gobierno respecto de la necesidad de proteger la rica biodiversidad del país y la política de ordenar la transición económica de las comunidades locales mediante su participación en actividades turísticas, la Relatora Especial recomendó al Gobierno que cumpliera plenamente su obligación de respetar y proteger los derechos culturales, en particular la fuerte dimensión cultural de la

caza y la recolección, mediante consultas y deliberaciones exhaustivas con las comunidades afectadas²⁰.

B. Derechos civiles y políticos

1. Administración de justicia, incluida la lucha contra la impunidad, y estado de derecho²¹

15. La Relatora Especial sobre los derechos culturales indicó que Botswana se esforzaba por mantener un delicado equilibrio entre el derecho consuetudinario y el *common law*²². Botswana había reconocido que revisar las leyes y las prácticas incompatibles con el pleno disfrute de los derechos constitucionales y con las normas internacionales constituía un desafío, y que el sistema dual compuesto por el derecho consuetudinario y el *common law* debía revisarse periódicamente para eliminar las contradicciones y las incoherencias²³. Todos los tribunales podían aplicar el derecho consuetudinario, en particular aquellos de carácter consuetudinario creados en relación con el sistema *kgotla* (reuniones comunitarias tradicionales) y bajo la autoridad de jefes o caciques. Los tribunales consuetudinarios se ocupaban de los casos penales y civiles de alcance limitado, y ofrecían la posibilidad de recurrir la decisión ante el Tribunal Consuetudinario de Apelación y el Tribunal Superior. En virtud de la Ley de Derecho Consuetudinario de 1969, el derecho consuetudinario tribal es válido en la medida en que no sea incompatible con las disposiciones del derecho escrito ni contrario a la moral, la humanidad o la justicia natural²⁴.

16. La Relatora Especial expresó su preocupación por el hecho de que, como consecuencia del sistema de resolución mediante el cual un *kgosi* (jefe tradicional) dictaba sentencia, en los territorios tribales se imponía, para los asuntos civiles, el derecho consuetudinario de la tribu dominante. Si bien acogió con satisfacción que las sentencias en materia penal dictadas por los tribunales consuetudinarios debían basarse en el Código Penal, manifestó su inquietud por el hecho de que ni los jefes tradicionales ni la administración tribal estaban obligados a contar con formación a ese respecto²⁵.

2. Libertades fundamentales y derecho a participar en la vida pública y política²⁶

17. La UNESCO señaló que la difamación estaba tipificada como delito en los artículos 192 a 199 del Código Penal. Recomendó a Botswana que despenalizara la difamación y que incluyera disposiciones sobre esta conducta en un código civil²⁷.

18. La Relatora Especial sobre los derechos culturales indicó que, si bien las reformas constitucionales y legislativas habían establecido una mayor participación de grupos que, en el pasado, habían estado insuficientemente representados en la *Ntlo ya Dikgosi* (Cámara de los Jefes), órgano asesor del Parlamento, el Gobierno debería seguir trabajando para que esos grupos estuvieran efectivamente representados en esa institución, teniendo debidamente en cuenta las estructuras de liderazgo tradicionales y las prácticas de todas las tribus de Botswana²⁸.

C. Derechos económicos, sociales y culturales

1. Derecho a un nivel de vida adecuado²⁹

19. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento recomendó al Gobierno que adoptara la política nacional de abastecimiento de agua para abordar, desde una perspectiva integral, las cuestiones vinculadas al agua y el saneamiento, guiado por los principios y el contenido normativo de ese derecho. La política debería incluir una estrategia a largo plazo de gestión sostenible de los recursos hídricos, teniendo en cuenta un incremento previsto de estrés hídrico. El Relator Especial recomendó al Gobierno que, entre otras cosas, adoptara medidas para mejorar el tratamiento de agua; introdujera un sistema de supervisión sistemática de la calidad del agua; tomara medidas para proteger del racionamiento de agua a los pobres y las personas que viven en situaciones vulnerables; y revisara el sistema de tarifas a fin de equilibrar la sostenibilidad y

la asequibilidad de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, en particular para los pobres³⁰.

2. Derecho a la salud³¹

20. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento recomendó al Gobierno que tuviera en cuenta el hecho de que, cuando no se disponía de suficiente agua, los niños, las embarazadas y las personas con enfermedades crónicas eran particularmente vulnerables a enfermedades tales como la diarrea³².

3. Derecho a la educación³³

21. La UNESCO señaló que, a pesar del pilar de educación de la Visión de Futuro 2016, la calidad educativa estaba disminuyendo y el sistema de enseñanza seguía siendo monolingüe. Botswana había diseñado ya la Visión de Futuro 2036, que incluía la educación y el desarrollo de aptitudes mediante la adopción de una estrategia de transformación nacional³⁴.

22. La UNESCO indicó que el Plan Estratégico para el Sector de la Educación y la Capacitación que se había aprobado en 2015 contenía, entre otras, metas para aumentar el acceso, la equidad y la calidad de la atención y la educación de la primera infancia, ampliar el acceso a una educación primaria básica de calidad y acercarse a la igualdad de género, especialmente en la educación terciaria³⁵.

23. La UNESCO hizo notar que Botswana era Estado parte en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1972) y la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003), y alentó al país a que aplicara plenamente las disposiciones pertinentes que promovían el acceso al patrimonio cultural y la participación en él. Botswana debería tener debidamente en cuenta la participación de las comunidades, los especialistas, los agentes culturales y las organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, así como de los grupos vulnerables (las minorías, los pueblos indígenas, los migrantes, los refugiados, los jóvenes y las personas con discapacidad) y, para hacer frente a las disparidades entre los géneros, debería dar igualdad de oportunidades a las mujeres y las niñas³⁶.

24. La Relatora Especial sobre los derechos culturales indicó que los derechos culturales, incluidos los derechos lingüísticos, debían ser respetados y protegidos en el sistema educativo. Deberían adoptarse las disposiciones necesarias para que los grupos minoritarios pudieran aprender y recibir enseñanza en su lengua materna, así como en los idiomas oficiales del Estado³⁷. También exhortó a Botswana a tomar, en la esfera de la educación, medidas orientadas a fomentar el conocimiento de la historia, la cultura y las tradiciones de todas las tribus y comunidades del país, y a fortalecer la capacidad de los docentes para desarrollar actividades extracurriculares realizadas en el idioma de los grupos minoritarios y concebidas en consonancia con su cultura³⁸.

D. Derechos de personas o grupos específicos

1. Mujeres³⁹

25. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento afirmó que Botswana debería aumentar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento y debería adoptar medidas especiales para reducir la carga desproporcionada que la falta de acceso al agua y el saneamiento impone a las mujeres⁴⁰.

2. Niños⁴¹

26. El Relator Especial señaló que Botswana debería mejorar el acceso al agua, el saneamiento y la higiene en las escuelas y, en especial, debería instalar sistemas de gestión de la higiene menstrual en todas las escuelas y los centros de salud⁴².

27. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) señaló que, entre los solicitantes de asilo rechazados detenidos en el centro denominado CII (centro para inmigrantes ilegales), había un número importante de niños. Recomendó a Botswana que, entre otras cosas, los pusiera en libertad y les garantizara soluciones duraderas que tuvieran en cuenta el interés superior del niño⁴³.

3. Minorías y pueblos indígenas⁴⁴

28. La Relatora Especial sobre los derechos culturales manifestó que muchas personas se sentían excluidas de la sociedad principal y carecían de reconocimiento de su patrimonio cultural y sus formas de vida. Expresó su preocupación por el marcado desequilibrio en el reconocimiento y el poder entre las comunidades tswana y las demás, sistema heredado del pasado colonial que tuvo gran influencia en la efectividad de los derechos culturales en el país. Dijo que Botswana debía ingresar en una nueva era de construcción nacional que reflejara plenamente, aprovechara y celebrara su rica diversidad cultural. Desde una perspectiva basada en los derechos culturales, ello implicaba el reconocimiento, en condiciones de igualdad, de las distintas comunidades del país y de las diversas formas en que las personas se relacionaban con su entorno, los recursos naturales y su tierra, y sus variados enfoques del desarrollo⁴⁵.

29. Si bien observó que el sistema *kgotla* era una importante institución consultiva a nivel local y había permitido a las comunidades seguir custodiando su patrimonio cultural, la Relatora Especial recomendó a Botswana que reforzara la capacidad de ese sistema para incorporar a personas y grupos marginados, como las mujeres y las minorías, y reconociera y respetara las pautas culturales y las estructuras de liderazgo tradicionales de las comunidades no tswana⁴⁶. También recomendó a Botswana que aplicara con transparencia la Ley Bogosi de 2008 y mantuviera debidamente informadas a las comunidades que solicitaran el reconocimiento como tribus sobre el procedimiento seguido y las medidas adoptadas por el Ministerio⁴⁷.

30. La Relatora Especial señaló que en 1961 se había creado la Reserva de Caza del Kalahari Central para proteger la vida silvestre y constituir un refugio para los pueblos san, donde estos pudieran llevar su modo de vida tradicional de cazadores y recolectores. Tras la decisión adoptada en 1985 por el Gobierno de reubicar a las comunidades fuera de la reserva, algunos residentes que habían sido trasladados por la fuerza iniciaron acciones legales para hacer valer su derecho a vivir en sus tierras. En 2006, el Tribunal Supremo dictaminó que su desalojo había sido ilegal e inconstitucional⁴⁸. La Relatora Especial recomendó al Gobierno que entablara contacto con los san, en particular acerca de la gestión comunitaria de los recursos naturales y el turismo en la reserva⁴⁹.

4. Migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos⁵⁰

31. Refiriéndose a las recomendaciones que habían recibido el apoyo de Botswana, el ACNUR señaló que la reserva de Botswana al artículo 26 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, relativa a la libertad de circulación e instrumentada mediante una política que exigía que todos los solicitantes de asilo y los refugiados residieran en el campamento de refugiados de Dukwi, seguía constituyendo una importante laguna en el marco jurídico del país⁵¹. También se habían formulado reservas al artículo 17 de la Convención de 1951, en virtud de las cuales se denegaba a los refugiados y los solicitantes de asilo el derecho a trabajar. El ACNUR recomendó a Botswana que retirara las reservas, modificara la política de internamiento en campamentos y proporcionara permisos de trabajo y oportunidades de trabajo decente a los solicitantes de asilo y los refugiados⁵².

32. El ACNUR señaló que, a pesar de la reserva formulada al artículo 34 de la Convención de 1951, Botswana había logrado resultados notables en la naturalización de refugiados. Sin embargo, últimamente los refugiados estaban experimentando dificultades para solicitar la naturalización. El ACNUR recomendó a Botswana que retirara la reserva y permitiera naturalizarse a los refugiados, en particular a aquellos con lazos con Botswana⁵³.

33. El ACNUR señaló que, en muchos casos, los miembros del Comité de Asesoramiento a los Refugiados que determinaban la condición de refugiado carecían de conocimientos sobre el derecho de los refugiados. Además, la Ley de Refugiados no

establecía un mecanismo de apelación independiente de la autoridad que adoptaba la decisión inicial. El Ministro de Justicia, Defensa y Seguridad tenía la facultad discrecional de revisar las decisiones de primera instancia. El ACNUR recomendó a Botswana que, entre otras cosas, otorgara garantías jurídicas y procesales a los solicitantes de asilo, en particular durante el proceso de determinación de la condición de refugiado⁵⁴.

34. El ACNUR indicó que Botswana aplicaba una política rigurosa respecto de los conceptos de “país de primer asilo” y “tercer país seguro” que afectaba a todos los solicitantes de asilo que transitaran por otro país. Recomendó a Botswana que se abstuviera de declarar inadmisibles las solicitudes de asilo basándose únicamente en esos conceptos⁵⁵.

5. Apátridas⁵⁶

35. El ACNUR señaló que, si bien Botswana era Estado parte en numerosos convenios universales y regionales que reconocían el derecho a la nacionalidad, el compromiso consiguiente no estaba plenamente reflejado en el derecho interno. No había ninguna garantía jurídica de que los niños nacidos en Botswana y que de otro modo serían apátridas adquirieran la nacionalidad de Botswana, así como tampoco existía ley alguna que protegiera a los niños expósitos. El ACNUR recomendó a Botswana que se adhiriera a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 y modificara el artículo 4 de la Ley de Ciudadanía de 1998 y el Reglamento de Ciudadanía de 2004 para otorgar la nacionalidad al nacer a todos los niños nacidos en Botswana que de otro modo serían apátridas y a los niños expósitos⁵⁷.

Notas

- ¹ Tables containing information on the scope of international obligations and cooperation with international human rights mechanisms and bodies for Botswana are available at) www.ohchr.org/EN/Countries/AfricaRegion/Pages/BWIndex.aspx.
- ² For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.44-115.45, 115.88, 116.1-116.12, 116.14-116.24, 116.31-116.34 and 117.1.
- ³ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 80; and A/HRC/33/49/Add.6, para. 6.
- ⁴ See UNESCO submission for the universal periodic review of Botswana, para. 11; and p. 5, recommendation 1.
- ⁵ *Ibid.*, para. 3; and p. 5, recommendation 6.
- ⁶ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 4.
- ⁷ See A/65/732, annex, para. 5.
- ⁸ *Ibid.*, paras. 15 and 20.
- ⁹ *Ibid.*, para. 14.
- ¹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.1-115.22, 115.38, 115.40, 115.42-115.43, 115.52, 115.54, 115.92, 116.13 and 117.27.
- ¹¹ See UNESCO submission, para. 1.
- ¹² *Ibid.*, p. 5, recommendation 2.
- ¹³ See letter dated 19 March 2013 from the Rapporteur for Follow-up on Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women addressed to the Permanent Representative of Botswana to the United Nations Office and other international organizations in Geneva. Available at http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/BWA/INT_CEDAW_FUL_BWA_13420_E.pdf.
- ¹⁴ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 82.
- ¹⁵ See A/65/732, annex, para. 17.
- ¹⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.41, 116.35 and 117.2-117.3.
- ¹⁷ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 81.
- ¹⁸ *Ibid.*, para. 75.
- ¹⁹ *Ibid.*, para. 87.
- ²⁰ *Ibid.*, para. 88.
- ²¹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.75-115.76, 115.93, 116.25-116.29 and 117.39.
- ²² See A/HRC/31/59/Add.1, para. 17.
- ²³ *Ibid.*, para. 19.
- ²⁴ *Ibid.*, para. 21.
- ²⁵ *Ibid.*, para. 24.
- ²⁶ For the relevant recommendation, see A/HRC/23/7 and Corr.1, para. 115.78.
- ²⁷ See UNESCO submission, paras. 5 and 15.

- ²⁸ See A/HRC/31/59/Add.1, paras. 26 and 83.
- ²⁹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.23 and 115.25-115.32.
- ³⁰ A/HRC/33/49/Add.6, pp. 5-9, "Recommendations".
- ³¹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.24, 115.33, 115.35, 115.80-115.82 and 116.39.
- ³² See A/HRC/33/49/Add.6, para. 13.
- ³³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.36-115.37 and 115.84-115.87.
- ³⁴ See UNESCO submission, paras. 13-14.
- ³⁵ *Ibid.*, para. 14.
- ³⁶ *Ibid.*, para. 17.
- ³⁷ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 85.
- ³⁸ *Ibid.*, para. 86.
- ³⁹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.46-115.51, 115.53, 115.55-115.58, 115.61-115.73 and 117.26.
- ⁴⁰ See A/HRC/33/49/Add.6, p. 8, para. (o).
- ⁴¹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.34, 115.39, 115.79, 116.30 and 117.22-117.25.
- ⁴² See A/HRC/33/49/Add.6, p. 8, para. (p).
- ⁴³ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) submission for the universal periodic review of Botswana, p. 3.
- ⁴⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.89-115.90, 116.40 and 117.33-117.38.
- ⁴⁵ See A/HRC/31/59/Add.1, para. 76.
- ⁴⁶ *Ibid.*, paras. 22 and 84.
- ⁴⁷ *Ibid.*, para. 84.
- ⁴⁸ *Ibid.*, paras. 66-68.
- ⁴⁹ *Ibid.*, para. 92.
- ⁵⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/7 and Corr.1, paras. 115.91 and 116.41-116.43.
- ⁵¹ See A/HRC/23/7 and Corr.1, para. 116.41 (Uganda) and para. 116.42 (Ecuador).
- ⁵² UNHCR submission, pp. 3-4.
- ⁵³ *Ibid.*, p. 5.
- ⁵⁴ *Ibid.*, pp. 1-2.
- ⁵⁵ *Ibid.*, p. 2.
- ⁵⁶ For the relevant recommendation, see A/HRC/23/7 and Corr.1, para. 115.77.
- ⁵⁷ UNHCR subcommission, p. 5.