



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las
libertades fundamentales**

Promoción efectiva de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Experta Independiente sobre Cuestiones de las Minorías, Rita Izsák, de conformidad con la resolución [66/166](#) de la Asamblea.

* [A/68/150](#).



Informe de la Experta Independiente sobre Cuestiones de las Minorías

Resumen

Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con su resolución 66/166. En él la Experta Independiente proporciona una breve sinopsis de las actividades del mandato realizadas desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea, para centrarse seguidamente en enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías.

La Experta Independiente considera que, a nivel mundial, los derechos de las minorías religiosas no están debidamente protegidos en la práctica, y que en todas las regiones dichas minorías son objeto de discriminación, exclusión social, marginación y, en muchos casos, acoso, persecución y violencia. Los derechos de las minorías religiosas van más allá de la libertad de religión y de creencias y no discriminación. Los Gobiernos ignoran con frecuencia los demás derechos colectivos de las minorías religiosas. La Experta Independiente considera que se debe prestar mucha más atención a los derechos de las minorías religiosas en el marco de los derechos de las minorías, lo cual requiere la adopción de medidas positivas por parte de los Estados para proteger y promover sus derechos. Un enfoque basado en los derechos de las minorías, sobre la base de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, va más allá de la no discriminación y exige legislación, políticas y medidas concretas para lograr la igualdad sustantiva en todas las esferas de la vida cultural, económica, política, pública, religiosa y social.

I. Introducción

1. El mandato de la Experta Independiente fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/79 y renovado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 7/6, de 26 de marzo de 2008, y ulteriormente en su resolución 16/6, de 24 de marzo de 2011. Rita Izsák fue nombrada Experta Independiente sobre cuestiones de las minorías por el Consejo de Derechos Humanos y asumió sus funciones el 1 de agosto de 2011.

2. El Consejo de Derechos Humanos ha solicitado a la Experta Independiente que, entre otras cosas, promueva la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (de aquí en adelante “la Declaración”), concretamente mediante la celebración de consultas con los gobiernos, teniendo en cuenta las normas internacionales y las disposiciones jurídicas vigentes en cada país en relación con las minorías. La Experta Independiente desea dar las gracias a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y a Nazila Ghanea por su asistencia en la preparación del presente informe¹.

3. En la sección II la Experta Independiente hace un breve resumen de sus actividades desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General (A/67/293). En la sección III, se centra en la necesidad de enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías y en la Sección IV presenta sus conclusiones y recomendaciones a ese respecto.

II. Actividades de la Experta Independiente

4. La Experta Independiente ha llevado a cabo numerosas actividades para cumplir su mandato durante el período del que se informa, incluidas consultas con Estados, organizaciones no gubernamentales y minorías de todas las regiones. En su próximo informe al Consejo de Derechos Humanos facilitará un examen detallado de sus actividades.

A. Visitas a los países

5. La Experta Independiente visitó Bosnia y Herzegovina (17 a 25 de septiembre de 2012). El informe sobre la visita (A/HRC/22/49/Add.1) fue presentado al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2013, durante su 22º período de sesiones. La Experta Independiente da las gracias al Gobierno y a los numerosos funcionarios con los que se entrevistó, así como a los representantes de organizaciones internacionales y nacionales y de la sociedad civil, por la excelente cooperación que le brindaron. Espera que sus recomendaciones se apliquen y contribuyan a la protección de los derechos de las minorías y los esfuerzos por lograr la cohesión social entre diversas comunidades.

¹ Resolución 47/135 de la Asamblea General, anexo.

6. La Experta Independiente da las gracias al Gobierno del Camerún por la invitación que le cursó para que visite el país del 2 al 11 de septiembre de 2013. También da las gracias al Gobierno de Nigeria por haber aceptado, en principio, que visite el país en 2013. Actualmente se están programando visitas adicionales a los países; puede consultarse información actualizada al respecto en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx>.

B. Comunicaciones

7. La Experta Independiente recibe información de diversas fuentes sobre violaciones de los derechos humanos cometidas contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. Envía periódicamente a los Estados Miembros comunicaciones —cartas de denuncia y llamamientos urgentes— relativas a una amplia variedad de cuestiones y denuncias respecto de las minorías. Dichas comunicaciones son de acceso público y pueden consultarse, junto con las respuestas recibidas de los Gobiernos de que se trata, en los informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales. La Experta Independiente señala con particular inquietud el número de denuncias de violaciones de los derechos y la seguridad de las minorías religiosas.

C. Foro sobre Cuestiones de las Minorías

8. En virtud de lo dispuesto en la resolución [19/23](#) del Consejo de Derechos Humanos, la Experta Independiente tiene la responsabilidad de orientar la labor del Foro sobre Cuestiones de las Minorías y preparar su período de sesiones anual. El quinto período de sesiones del Foro se celebró los días 27 y 28 de noviembre de 2012. Para conmemorar el 20° aniversario de la adopción de la Declaración, el Foro se centró en medidas prácticas y concretas y recomendaciones encaminadas a asegurar su aplicación en la práctica. El Foro congregó a más de 400 participantes en representación de los Gobiernos, las minorías, los organismos especializados de las Naciones Unidas, los órganos intergubernamentales regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil. Las recomendaciones del Foro ([A/HRC/22/60](#)) pueden consultarse en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session5.aspx>.

9. El sexto período de sesiones del Foro tendrá lugar los días 26 y 27 de noviembre de 2013, y se centrará en el tema “Más allá de la libertad de religión o de creencias: garantizar los derechos de las minorías religiosas” (véase <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session6.aspx>). En él se dará la máxima prioridad a la determinación de prácticas positivas y eficaces que hayan sido aplicadas por los países en diferentes regiones para proteger y promover los derechos de las personas pertenecientes a minorías religiosas. El presente informe será una de las aportaciones y servirá de referente para los debates del Foro.

III. Enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías

A. Introducción

10. En todas las regiones del mundo, las personas que pertenecen a minorías religiosas son diariamente objeto de violaciones de los derechos humanos, que abarcan violaciones de sus derechos individuales y discriminación basada en su religión o sus creencias, ataques a sus actividades comunitarias y actos de violencia contra ellas, sus lugares de culto o sus hogares. Se ataca a esas personas sobre la base de leyes nacionales discriminatorias y políticas estatales, y sufren violaciones resultantes de los desiguales efectos de leyes aparentemente neutrales, de las acciones de agentes no estatales y de los efectos de las tensiones entre comunidades. Millones de personas que pertenecen a minorías religiosas en todo el mundo sufren violaciones de los derechos humanos desde que nacen hasta que mueren.

11. La Experta está profundamente preocupada por la información que recibe de minorías religiosas y que pone de manifiesto violaciones generalizadas de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Un análisis de los informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales publicados desde 2011² pone de manifiesto, entre otras violaciones, restricciones a quienes solicitan inscripción y la denegación de dicha inscripción; la imposición de multas por posesión de literatura religiosa y la prohibición de dicha literatura; el no permitir actividades de predicación sin permisos; la prohibición de la actividad religiosa; y restricciones al derecho de reunión, culto y práctica religiosa; reeducación forzada y la negación de acceso a la educación; el arresto, la detención arbitraria, el encarcelamiento y el enjuiciamiento de los objetores de conciencia; el cierre de monasterios y la denegación de permisos para renovar o construir lugares de culto; la destrucción de bienes religiosos, lugares históricos y tumbas; la disolución de reuniones religiosas; y la prohibición de la observancia de celebraciones y festividades religiosas.

12. Los informes sobre comunicaciones también revelan actos de acoso, intimidación, violencia y abuso sexual, incluidas amenazas contra activistas y abogados que representan a las minorías religiosas; intentos de conversión o retractación forzada bajo amenaza de muerte; amenazas, interrogatorios, raptos y secuestros; deportación, expulsión, desapariciones y amenazas de muerte; el trabajo forzado y la tortura para obtener confesiones falsas; registros y allanamientos de viviendas, y confiscación de los bienes; ataques contra la propiedad motivados por el odio; y violencia colectiva, ataques suicidas con bombas y ejecuciones.

13. El Pew Research Center ha observado que en 2011 se registraron incidentes de acoso o intimidación de determinados grupos religiosos en 160 países, el mismo número que en el período finalizado a mediados de 2010. Sobre la base de un estudio quinquenal, el Centro constató que había existido acoso de grupos religiosos

² Los informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales desde el 18º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/18/51 y Corr.1; A/HRC/19/44; A/HRC/20/30; A/HRC/21/49; A/HRC/22/67 y Corrs.1 y 2; A/HRC/23/51) incluyen 46 comunicaciones respecto de 22 Estados de todas las regiones en relación con violaciones de los derechos de las minorías religiosas, que son de especial pertinencia para el presente informe.

en un total de 185 países en uno u otro momento a lo largo de ese período³. El peso de la información recibida por el Experto Independiente y el alcance y la naturaleza de esas violaciones, incluidas las violaciones de los derechos de las minorías, sugieren que algunos Estados siguen aplicando una política de discriminación, intencional persecución y las violaciones cometidas contra personas pertenecientes a minorías religiosas.

14. Las violaciones de que son objeto las minorías religiosas están condicionadas por múltiples realidades, incluidas la relación con la religión o la ideología del Estado, la composición demográfica del Estado, el marco constitucional y legislativo, las leyes relativas a la condición jurídica personal, las relaciones entre comunidades y el papel de los agentes no estatales; cada una de estas realidades y su efecto combinado tienen una repercusión profunda en la situación de los derechos humanos de las minorías religiosas. En algunos casos, factores históricos, geopolíticos e interestatales pueden agravar la discriminación, la exclusión y la vulnerabilidad que padecen las minorías religiosas. Las respuestas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos a los problemas de las minorías religiosas deben procurar defender la igualdad en lo que respecta al goce de los derechos humanos internacionales, concretamente mediante la protección y promoción de los derechos de las minorías.

15. Las normas internacionales exigen condiciones de igualdad en lo que respecta al goce de todos los derechos humanos por todos⁴. Sin embargo, en muchos casos, las relaciones del Estado con la religión y la ideología da lugar a discriminación y a violaciones contra las minorías religiosas. Algunos Estados tienen disposiciones discriminatorias consagradas en sus leyes constitucionales, civiles y penales que repercuten duramente en las minorías religiosas. Las violaciones no existen únicamente en los Estados en que el Gobierno y sus instituciones están vinculados con la religión predominante. Algunos Estados que se declaran “seculares” también son muy intolerantes de comunidades religiosas o de creencias, sus asociaciones, actividades y manifestaciones. Aunque dichos Estados pueden lograr cierto nivel de coexistencia con la religión mayoritaria, suelen ser negligentes o desdénosos en lo que respecta a sus deberes en materia de derechos humanos para con las minorías religiosas. Por tanto, el respeto de los derechos de las minorías religiosas no se deriva automáticamente de ningún modelo específico de religión o ideología del Estado.

16. Cuando no se presta suficiente atención a los derechos colectivos de las minorías religiosas se producen como resultado experiencias de discriminación, exclusión y marginación y se crean y perpetúan condiciones discriminatorias bajo las cuales las minorías religiosas están en situación vulnerable. Las minorías religiosas son con frecuencia minorías nacionales, étnicas o lingüísticas. La discriminación contra ellas puede ser de carácter complejo, entrelazada con otras formas de discriminación y basarse no solo en su identidad religiosa, sino también en su identidad étnica y lingüística, y en percepciones de dichas minorías como “los otros” o sin pertenencia plena.

³ Véase Pew Research Center’s Religion & Public Life Project, estudio titulado “Arab Spring Adds to Global Restrictions on religion”, 20 de junio de 2013; puede consultarse en <http://www.pewforum.org/2013/06/20/arab-spring-restrictions-on-religion-findings.aspx#changesgr>.

⁴ Véase Comité de Derechos Humanos, Comentario general núm. 22 (48) (art. 18) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, párr. 9).

17. En los casos en que las pautas de violaciones contra las minorías son de larga data, existe el riesgo de que la comunidad internacional considere esas tensiones como insolubles. Este es particularmente el caso de las minorías religiosas y las violaciones de sus derechos, que pueden considerarse una consecuencia inevitable de la religión o ideología particular de un Estado. Los Estados que comparten una misma religión o ideología de Estado pueden estar ciegos ante esas violaciones y otros Estados pueden mostrarse reacios a intervenir. El derecho internacional de los derechos humanos debe recuperar la plena igualdad de las minorías religiosas y no admitir que sus derechos humanos sean parte integrante de determinadas relaciones demográficas o de poder.

18. El examen de las cuestiones relativas a las minorías debe tener en cuenta también necesariamente los problemas que existen o que se han originado en las propias minorías religiosas, y el hecho de que existen actitudes discriminatorias o percepciones muy enraizadas tanto en comunidades mayoritarias como minoritarias. Tales actitudes pueden dar lugar, por ejemplo, a tendencias aislacionistas por parte de las minorías que obstaculizan su plena integración y participación en todos los aspectos de la sociedad.

B. Metodología

19. La evaluación de la Experta Independiente de las cuestiones de las minorías a nivel mundial se basa en la Declaración y en otras normas internacionales pertinentes. Ha identificado cuatro grandes esferas de preocupación a nivel mundial, a saber: a) la protección de la existencia de una minoría, lo cual implica combatir la violencia contra los miembros de dicha minoría y prevenir el genocidio; b) la protección y promoción de la identidad de los grupos minoritarios y de su derecho a disfrutar de su identidad colectiva y rechazar la asimilación forzosa; c) la garantía de los derechos a la no discriminación y la igualdad, que implica poner fin a la discriminación estructural o sistémica y promover la acción afirmativa cuando sea necesario; y d) el derecho de los miembros de las minorías a participar de manera efectiva en la vida pública y en las decisiones que las afectan.

20. La Experta Independiente llevó a cabo una encuesta con formato de cuestionario que fue enviada a los Estados Miembros de las Naciones Unidas entre abril y junio de 2013. El cuestionario se centraba en la identificación de los problemas y en las prácticas positivas para la protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas, incluida la determinación de iniciativas en la esfera del diálogo entre confesiones y la promoción de la comprensión y las relaciones armoniosas entre personas de diferentes grupos religiosos. La Experta Independiente agradece a los 32 Estados⁵ que han respondido hasta la fecha y ha procurado reflejar elementos de esas respuestas en el presente informe.

21. El presente informe complementa y suplementa la excelente labor realizada por Heiner Bielefeldt, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, quien ha abordado los problemas que afrontan las minorías religiosas en lo que respecta a la libertad de religión. La Experta Independiente acoge con particular

⁵ Argentina, Australia, Austria, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, China, Cuba, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Guatemala, Iraq, Italia, Jordania, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Mauricio, México, Mongolia, Montenegro, Omán, Paraguay, Polonia, República de Moldova, República Islámica del Irán, Pakistán, Serbia, Suiza, Tailandia y Ucrania.

agradó el informe del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias (A/HRC/22/51), en el que se aborda la protección de la libertad de religión o de creencias de las personas pertenecientes a minorías religiosas, con especial hincapié en aclaraciones conceptuales y en violaciones, tanto sus múltiples motivos y escenarios como los ámbitos concretos en que se registran violaciones contra las minorías religiosas.

22. La Experta Independiente participó en un seminario de expertos sobre medios de potenciar la eficacia de los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos para proteger y promover los derechos de las minorías religiosas, celebrado en la Academia Diplomática de Viena los días 22 y 23 de mayo de 2012. El seminario se celebró bajo los auspicios del Gobierno de Austria y fue organizado con el ACNUDH en el marco de las actividades realizadas para conmemorar el 20º aniversario de la adopción de la Declaración.

23. Los días 19 y 20 de noviembre de 2012, la Experta Independiente participó en un evento celebrado en Doha, Qatar, sobre el tema “Reflexiones sobre la inclusión de los derechos humanos en el proceso de reformas constitucionales en la región del Oriente Medio y el Norte de África”, organizado por el ACNUDH. Puso de relieve el hecho de que debía potenciarse la aplicación de la Declaración en la región y que las firmes disposiciones para proteger los derechos de las minorías en las diferentes constituciones nacionales y en la legislación nacional de cada país eran componentes de protección importantes.

24. La Experta Independiente participó en una conferencia organizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega sobre el tema “El extremismo de derechas y los delitos motivados por prejuicios: presiones sobre las minorías en Europa y otras regiones”, celebrada en Oslo los días 14 y 15 de mayo de 2013. La Experta compartió su preocupación por el aumento del extremismo y el racismo contra las minorías religiosas, incluidos los musulmanes y los judíos en Europa, y la necesidad de una mayor protección de las minorías, que a menudo son incapaces de defenderse eficazmente sin la intervención y el apoyo activos del Estado.

25. La Experta Independiente celebró una consulta de expertos de dos días de duración en Ginebra en junio de 2013, que se ocupó de examinar los desafíos y las violaciones de derechos de que son objeto las minorías religiosas. Participaron, entre otros, representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y representantes de organizaciones de la sociedad civil y las minorías religiosas. El seminario identificó leyes nacionales, regionales e internacionales, así como políticas, programas, iniciativas y prácticas para la protección de los derechos de las minorías religiosas.

26. En lo que respecta a determinar qué grupos responden a la clasificación de “minoría religiosa”, la Experta Independiente adopta un enfoque inclusivo, guiada por el Comentario General núm. 23 (50) (art. 27) del Comité de Derechos Humanos, en la que se señala que “la existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado Parte exige que esos derechos se establezcan en función de criterios objetivos y no por decisión unilateral del Estado Parte” (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, párr. 5.2). La Experta reconoce el derecho de las personas a identificarse como pertenecientes a una minoría religiosa o a no hacerlo, y no limita su atención a grupos reconocidos oficialmente. Por consiguiente, las referencias a las “minorías religiosas” abarcan una gran diversidad de comunidades religiosas o de creencias, tradicionales y no tradicionales, tanto si están reconocidas

por el Estado como si no, e incluyen grupos religiosos o de creencias de más reciente creación, que buscan la protección de sus derechos con arreglo a las normas relativas a los derechos de las minorías. Las personas no creyentes, ateas o agnósticas, cuyos derechos también requieren protección, también pueden afrontar dificultades y discriminación.

C. Consideraciones sobre los derechos de las minorías religiosas en virtud del derecho internacional

27. El derecho internacional de los derechos humanos se ha construido sobre la base de la no discriminación. La premisa de la Declaración Universal de Derechos Humanos es que todos deberían poder disfrutar de sus derechos “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (art. 2). La insistencia en la no discriminación y la igualdad en el disfrute de los derechos humanos sirve de base inamovible de todas las demás normas que figuran en todos los tratados y declaraciones de derechos humanos. El disfrute sin discriminación también sirve de fundamento de los derechos de las minorías.

28. Aunque las minorías religiosas están claramente comprendidas en el ámbito de aplicación de la Declaración sobre las Minorías de 1992, en la que se establecen explícitamente cuatro categorías de minorías (nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas), históricamente la atención a las minorías religiosas ha sido más frecuente en el marco de las normas internacionales pertinentes a la libertad de religión y de creencias.

29. En la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, de 1981 (véase la resolución [36/55](#) de la Asamblea General), no se mencionan explícitamente las minorías religiosas. Sin embargo, en ella se establecen la no discriminación y la igualdad como principios fundamentales. En el párrafo 1 del artículo 2 se destaca que nadie será objeto de discriminación por motivos de religión o convicciones por parte de ningún Estado, institución, grupo de personas o particulares. El artículo 3 establece claramente que la discriminación entre los seres humanos por motivos de religión o convicciones constituye una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

30. El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase la resolución 2200 A (XXI), anexo) dispone que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. El artículo 27, el más importante, es una disposición jurídicamente vinculante dedicada a las minorías. Su alcance va más allá de la libertad de religión o de creencias, al tiempo que preserva plenamente el contenido de las disposiciones del artículo 18 sobre la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Sin embargo, Nazila Ghanea ha señalado que en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 27, las minorías religiosas no se

consideran minorías y que, hasta la fecha, estas quedan en general excluidas de tal consideración con arreglo al artículo 27⁶.

31. En la Declaración sobre las Minorías, inspirada en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se establece la responsabilidad de los Estados de velar por la protección de la identidad religiosa de las minorías. Sin embargo, lo importante es que su alcance va mucho más allá y que en ella se articulan requisitos positivos para la protección de los derechos de las minorías más allá de la libertad de religión y la identidad religiosa. En el párrafo 1 del artículo 1 se establece que los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad. En el párrafo 2 del artículo 1 se establece como obligación positiva que los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos. En toda la Declaración se ponen de relieve las obligaciones positivas de los Estados de proteger y promover los derechos de las minorías.

32. El artículo 2 dispone que las minorías tienen el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones (párr. 4); y establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos (párr. 5). En el artículo 2 se recalca el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública, y en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan.

33. Las obligaciones positivas de los Estados son aún más evidentes en el artículo 4, según el cual los Estados deben adoptar medidas para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres (párr. 2). También se insta a los Estados a que adopten medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio (párr. 4). El artículo 5 dispone que las políticas y programas nacionales se planifiquen y ejecuten teniendo debidamente en cuenta los intereses legítimos de las personas pertenecientes a minorías, y lo mismo respecto de programas de cooperación y asistencia entre Estados.

34. Es obligación de todos los Estados adoptar un enfoque de protección de los derechos de las minorías religiosas basado en los derechos de las minorías. Estos derechos exigen una amplia protección de la cultura, los idiomas, las tradiciones y las costumbres de las minorías religiosas y una comprensión de las estructuras de liderazgo y de derecho consuetudinario que, por ejemplo, podrían dar lugar a la consideración de arreglos especiales o autónomos. Dicho enfoque requiere que el Estado adopte medidas positivas para que las minorías puedan disfrutar de su derecho a celebrar y practicar su propia religión y todos los aspectos de su identidad, ocupar su lugar en la sociedad en pie de igualdad y participar plenamente en la vida económica, política y social.

⁶ Nazila Ghanea, "Are Religious Minorities Really Minorities?", *Oxford Journal of Law and Religion*, Vol. 1, núm. 1 (2012), págs. 57 a 79.

35. El alcance de los derechos de las minorías y la libertad de religión o de creencias es amplio e inclusivo. Ello queda de manifiesto en las normas pertinentes consagradas en los artículos 18 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en los comentarios generales 22 y 23 del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y los derechos de las minorías, respectivamente. Las minorías deben disfrutar de su cultura, religión e idioma, y la libertad de religión o de creencias debe incluir manifestaciones de las mismas “mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza”. Este alcance también está recogido en otros instrumentos, como la Convención sobre los Derechos del Niño⁷, concretamente sus artículos 14 y 30. Por tanto, en esas normas se exhorta a los Estados a que traten de permitir y facilitar el funcionamiento adecuado de las minorías religiosas en todas sus actividades conexas.

36. El Comité de Derechos Humanos ha reconocido que la situación de las religiones y las creencias minoritarias “no tradicionales” es motivo de preocupación y ha observado no solo una tendencia a discriminar a grupos religiosos y de creencias recientemente establecidos⁸, sino también hostilidad contra ellos. Por consiguiente, el Comité destacó en su Comentario General 22 que los términos “creencias” y “religión” debían entenderse en sentido amplio y que el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se limitaba en su aplicación a las religiones tradicionales o predominantes. Por tanto, el Estado también debía garantizar la no discriminación y la igualdad en el disfrute de los derechos humanos por parte de las comunidades religiosas más pequeñas, dispersas o recientemente establecidas.

37. Entendidos y aplicados en términos de derechos humanos, los derechos de las minorías tienen por objeto garantizar la igualdad, no conceder privilegios. Los derechos de las minorías garantizan la igualdad de las personas y las comunidades que comparten características que desean mantener junto con otras, pero cuyos titulares no son dominantes ni en número ni en poder. Incluso entre los Estados que apoyan los derechos de las minorías, la aplicación de las normas relativas a los derechos de las minorías puede ser particularmente problemática. Incluso los ordenamientos jurídicos que permiten el pluralismo religioso pero no tienen en cuenta la condición de minoría, pueden no llegar a cumplir las obligaciones positivas que requieren las minorías religiosas y que les son debidas.

38. Algunos Estados carecen de legislación adecuada para la protección de los derechos de las minorías religiosas o limitan la aplicabilidad de la legislación a unos pocos grupos religiosos reconocidos. Otros Estados tienen en su ordenamiento jurídico leyes y políticas que deberían facilitar toda la gama de actividades de las minorías religiosas, tanto en público como en privado y en comunidad con otras personas. También existe en muchos casos legislación en materia de no discriminación que debería servir de plataforma para garantizar la igualdad de trato para todos, incluidas las minorías religiosas, en ámbitos clave como la educación, el empleo, el acceso a bienes y servicios, y el acceso al recurso judicial. Sin embargo,

⁷ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531.

⁸ Véase *Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales*, A/HRC/22/67, pág. 17, concretamente la comunicación UZB6/2012, relativa a una presunta deportación y revocación inminente del permiso de residencia debido al hecho de compartir creencias con una persona interesada, la posesión de literatura religiosa y la “actividad religiosa ilegal”.

aun cuando tal legislación existe en la práctica, a menudo su aplicación es deficiente o no se vigila.

39. En el plano regional hay algunas prácticas positivas, como la directiva de la Unión Europea relativa a la igualdad de trato en el empleo, aprobada en 2000, que exige que los Estados Miembros protejan a las personas contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación. Todos los Estados miembros estaban obligados a incorporar la directiva en su legislación nacional antes del 2 de diciembre de 2003, y a vigilar su aplicación e informar al respecto. Estas novedades han de ser acogidas con agrado como medidas concretas para garantizar los derechos de las minorías religiosas. Sin embargo, la aplicación en el plano nacional sigue siendo problemática en algunos Estados. El fortalecimiento de las disposiciones regionales y la vigilancia para la protección de las minorías religiosas en todas las regiones servirían de valioso impulso para que los Estados introdujeran mejoras en la legislación, las políticas y la práctica.

40. La atención que han recibido recientemente en las Naciones Unidas las minorías religiosas refleja la gravedad de su situación en todo el mundo. El 22 de marzo de 2012, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 19/8 sobre la libertad de religión o de creencias, que pone de relieve la responsabilidad que tienen todos los Estados de promover y proteger los derechos de las minorías religiosas. Pone de relieve el hecho de que con frecuencia estas se ven afectadas negativamente por los estereotipos peyorativos y padecen los efectos de la violencia y el extremismo religioso. Condena la violencia y los actos de terrorismo y exhorta a los Estados a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra personas pertenecientes a minorías religiosas, independientemente de quien los cometa. Insta a los Estados a promover, mediante el sistema educativo y por otros medios, la comprensión mutua, la tolerancia, la no discriminación y el respeto en todas las cuestiones relacionadas con la libertad de religión o de creencias, fomentando un mejor conocimiento de la historia, las tradiciones, los idiomas y la cultura de las minorías religiosas.

D. Elementos esenciales de un enfoque de protección de los derechos de las minorías religiosas basado en los derechos de las minorías

41. Sobre la base de los cuatro pilares de toda acción en pro de los derechos de las minorías (protección de su existencia, protección y promoción de su identidad, no discriminación e igualdad, y participación en la vida pública) la Experta Independiente destaca a continuación algunas cuestiones relativas a los derechos de las minorías religiosas y esferas de preocupación que requieren especial atención por parte de los Estados, los órganos regionales y el régimen internacional de los derechos humanos. El análisis de esas cuestiones no es exhaustivo y las limitaciones de espacio no permiten un análisis más completo.

1. Cartografía, comprensión y recopilación de datos sobre las minorías religiosas

42. Para atender adecuadamente a los derechos y las necesidades de las minorías religiosas se requiere un amplio conocimiento de la diversidad religiosa y de las comunidades minoritarias. No obstante, la información de que se dispone indica que

muchos Estados no tienen una idea clara del panorama de las minorías religiosas presentes en su territorio y no conocen cabalmente su tamaño numérico, ni su distribución, ni sus condiciones socioeconómicas en comparación con otros grupos ni los desafíos que enfrentan sus miembros. Disponer de un panorama completo de la diversidad religiosa y de creencias depende principalmente de que las personas se autodefinan como pertenecientes a una religión o creencia. Esta tarea debería incluir a todas las religiones, no solo los que figuran en la constitución, especificadas en una lista cerrada por el Gobierno o reconocidas por la teología o ideología con que se asocia el Estado.

43. Un panorama completo exige datos desglosados y actualizados, investigaciones realizadas por los órganos nacionales de estadística, las universidades o las instancias de la sociedad civil. La información debería actualizarse periódicamente, a fin de tener en cuenta cambios en las tasas de natalidad, las corrientes migratorias y las pautas en materia de creencias. Las investigaciones deberían ser suficientemente complejas para revelar las distintas situaciones de las mujeres, los jóvenes y otras personas que puedan ser objeto de problemas particulares. Se deben incluir tanto creencias como religiones. Como parámetro básico mínimo, las encuestas que se realizan periódicamente para hacer censos deben incluir preguntas voluntarias sobre la religión que permitan a las personas autodefinirse y ofrezcan un recurso valioso para un análisis estadístico más a fondo.

44. No se deben ignorar la realidad de las minorías dentro de las minorías y el carácter central de la autodefinición. Las minorías religiosas pueden caracterizarse por la unidad y la diversidad, por la obediencia y la solidaridad, así como por historias múltiples y emergentes. Deben reconocerse además la diversidad de las nomenclaturas, la propia atribución de términos para describir al grupo o sus prácticas y la multiplicidad de grupos que comparten figuras sagradas o lugares de especial importancia. No puede ignorarse la complejidad de las nuevas cuestiones. Además, se debe combatir la ignorancia del público en general respecto de la variedad de grupos y valores que existen bajo el “rubro” de una religión o creencia determinada y su perfil demográfico.

2. Igualdad de derechos de ciudadanía

45. Ciertas minorías religiosas lamentablemente son objeto de una política discriminatoria de denegación o privación de la nacionalidad, motivada total o parcialmente por su religión o sus creencias, con graves consecuencias para el disfrute de todos sus derechos humanos (véase [A/HRC/7/23](#), párrs. 49 a 70 y [A/63/161](#), párrs. 25 a 78). A menos que existan razones legítimas, de conformidad con las normas internacionales, las obligaciones en materia de no discriminación exigen que se conceda la ciudadanía en condiciones de igualdad para todos.

46. En el estado de Rakhine, en Myanmar, por ejemplo, se calcula que unos 800.000 musulmanes de la etnia rohingya no son reconocidos como ciudadanos del Estado de mayoría budista, pese a que la comunidad ha residido en el país durante generaciones. Los rohingya son en efecto apátridas, que han sido objeto de violaciones sistemáticas de sus derechos en todas las esferas de la vida, incluida su participación en la vida económica, política y social. La violencia que estalló en 2012 entre los budistas y los rohingya provocó el desplazamiento de decenas de miles de rohingya y de algunos budistas a campamentos de desplazados internos. La

denegación de la plena ciudadanía se considera una de las causas profundas de las violaciones de los derechos humanos de esta minoría religiosa (véase [A/HRC/22/49](#)).

47. El ejercicio de la ciudadanía en condiciones de igualdad requiere que las minorías religiosas disfruten de todos sus derechos en pie de igualdad con el resto de los ciudadanos, por ejemplo en lo que respecta a ocupar todos los puestos dentro de la jurisdicción de un Estado. Esto debe incluir, por ejemplo, el acceso a la educación superior y la formación profesional, así como a los más altos cargos dentro de la administración del Estado, la dirección política, las instituciones educativas, las fuerzas armadas, los medios de comunicación, etc. Tales condiciones de igualdad pueden darse además sin perjuicio de que el Estado haya justificado la necesidad legítima de un trato diferente mediante cupos de escaños o representación en determinados niveles del Gobierno. Los cupos no son una concesión o un “privilegio” que puede exculpar al Estado por trato desigual de las minorías religiosas en materia de ciudadanía.

3. Educación

48. Las minorías religiosas —al igual que todas las minorías— deben tener la posibilidad de educar a sus hijos sobre sus creencias, sus prácticas, su historia y su cultura. Las prácticas positivas dan lugar a entornos educativos acogedores y apropiados para las personas de diversas comunidades religiosas. Sin embargo, los derechos educativos de las minorías religiosas son a diario objeto de violaciones en todo el mundo. Los niños pertenecientes a minorías pueden verse ridiculizados y humillados por las autoridades escolares. Los textos escolares pueden excluir toda referencia a las minorías religiosas, o tergiversar hechos históricos sobre ellas. En casos extremos, tales textos pintan un estereotipo cruel de dichas minorías, falsifican sus textos religiosos, o las acusan de ser políticamente sospechosas. También puede ocurrir que se niegue a las minorías religiosas acceso real a la educación terciaria debido a su afiliación religiosa⁹, lo cual significa negarles acceso a determinadas profesiones.

49. La religión o las creencias de los maestros también pueden afectar a sus posibilidades de empleo y ascenso profesional. Los alumnos, los profesores, los padres y sus comunidades respectivas pueden verse afectados por las consecuencias de esas violaciones de las disposiciones de derechos humanos y derechos de las minorías. En numerosos Estados, la actividad docente y la interacción con las generaciones jóvenes se consideran influyentes y demasiado delicadas para confiar esa posición a una persona perteneciente a una minoría religiosa en las escuelas públicas. En algunos países, a esas personas solo se les permite enseñar en escuelas religiosas de carácter minoritario.

50. Las escuelas pueden ser lugares en los que se perpetúe un único ideal religioso o ideológico, no se tenga en cuenta la diversidad religiosa o de creencias, se borren todos los símbolos de esa diferencia y se pretenda aglutinar a todos en una “unidad” nacional (intolerante). En algunos países, regiones o escuelas con diversidad de

⁹ Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, A/HRC/22/67, pág. 165, concretamente la comunicación IRN8/2011 sobre presuntas detenciones y casos de encarcelamiento arbitrario, allanamiento y registro de casas, detenciones e interrogatorios, como parte de un esfuerzo continuo para negar el acceso a la educación a los miembros de la minoría religiosa bahái.

comunidades religiosas solo se enseña la religión mayoritaria. Por ejemplo, en Bosnia y Herzegovina, país que la Experta Independiente visitó en 2012, las comunidades bosnia, croata y serbia siguen estando en gran medida divididas por diferencias religiosas y étnicas. La educación religiosa solo se imparte en la religión mayoritaria y sirve para reforzar las diferencias y exacerbar las divisiones entre los jóvenes y las comunidades.

51. Las normas internacionales prohíben la discriminación por motivos de religión en relación con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular en relación con el derecho a la educación. Los cuatro criterios que se consideran características interrelacionadas y fundamentales para el ejercicio del derecho a la educación¹⁰ (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) también son pertinentes en lo que se refiere a la disponibilidad de la educación y el acceso a la misma para las minorías religiosas. Con respecto a este último, el Comité de Derechos Humanos explicó que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos permite que en la escuela pública se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva, mientras que la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores (véase [CCPR/C/21/Rev.1/Add.5](#), párr. 6).

4. Acceso a la justicia

52. A las minorías religiosas con frecuencia se les niega la igualdad de la ley y la igualdad ante la ley en tribunales que se rigen por disposiciones constitucionales y otras disposiciones jurídicas de claro carácter discriminatorio. En virtud de tales leyes, pueden ser clasificados como ciudadanos de segunda clase, o no tener reconocimiento jurídico alguno. En algunas jurisdicciones, las minorías religiosas pueden ser clasificadas en la legislación o percibidas por los órganos encargados de hacer cumplir la ley como infieles, separatistas sospechosos de terrorismo o personas no protegidas, cuyas comunidades no tienen derechos. La conversión a una religión o creencia que es, en opinión del Estado, indeseable puede haber contribuido a la “muerte civil” de esas personas.

53. Las minorías religiosas deberían tener siempre a su disposición procedimientos de denuncia y recursos civiles en los tribunales. No obstante, a menudo existen obstáculos para su acceso a la justicia que deben eliminarse. Las minorías pueden mostrarse reacias a presentar denuncias a la policía debido a la hostilidad o la renuencia de las autoridades a admitir sus denuncias, o a las malas relaciones en general entre las minorías religiosas y los órganos encargados de hacer cumplir la ley. Las mujeres pueden enfrentar problemas particulares o ansiedad a la hora de presentar denuncias. Cuando da la impresión de que los tribunales están muy influidos por la religión dominante del Estado, o de hecho lo están, las minorías pueden pensar que esos órganos de justicia no se adecuan a sus necesidades, sobre todo si las leyes nacionales las discriminan. Las sociedades caracterizadas por la diversidad religiosa deberían tomar medidas para garantizar que las minorías religiosas están representadas en los órganos encargados de hacer cumplir la ley y

¹⁰ Véanse los informes del Relator Especial sobre el derecho a la educación y la Observación General núm. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

en la judicatura, y que, cuando proceda, se imparta capacitación o se establezcan mecanismos judiciales especiales que satisfagan las necesidades de las minorías religiosas.

54. En numerosos Estados, el reconocimiento de una serie de leyes sobre la situación personal encierra a las minorías religiosas en sistemas jurídicos que pueden tener consecuencias negativas para el disfrute de sus derechos. Por ejemplo, en virtud de esas leyes las personas que pertenecen a esas minorías pueden no obtener permiso para contraer matrimonio fuera de su religión y pueden verse obligadas a aceptar la poligamia de su pareja, y pueden verse desheredadas si uno de sus hermanos decide convertirse a una determinada religión. En virtud de esas leyes, pueden verse privadas de la oportunidad de obtener la custodia de sus hijos por casarse de nuevo o ver cómo sus hijos son apartados automáticamente de su lado a determinada edad si se divorcian. Algunas leyes no dejan a las minorías religiosas la opción de solicitar el divorcio o las obliga a hacer enormes sacrificios financieros a fin de obtener un divorcio.

55. Esas personas pueden ser objeto de esas imposiciones con el argumento del “respeto” a las leyes de su religión, pero sin que antes se les pregunte cuál es su religión o cuáles son sus creencias, cómo la interpretan y a qué sistema jurídico se atienen. Lo más preocupante es que esto puede hacerse sin darles ninguna oportunidad de buscar una alternativa civil, ninguna opción para quedar exentas de esas disposiciones y, ciertamente, ninguna oportunidad para adoptar su religión o sus creencias o para cambiar de religión o de creencias. El Estado no solo debe ser consciente del enorme potencial de discriminación que conllevan esas disposiciones y que pueden repercutir de manera coercitiva¹¹ en la libertad de religión o de creencias, sino que tiene que asegurarse de que cumple con sus obligaciones de diligencia debida con respecto a todas esas violaciones. Ello incluye obligaciones con respecto a las violaciones que puedan producirse como resultado de las acciones de agentes no estatales¹², y las violaciones que puedan producirse principalmente en la esfera privada.

5. Mujeres y niñas pertenecientes a minorías religiosas

56. Las mujeres afrontan a menudo formas de discriminación múltiples o concomitantes derivadas de su condición de miembros de minorías y de mujeres o niñas. Esta situación puede hacer que las mujeres y las niñas pertenecientes a minorías sean especialmente vulnerables a violaciones de sus derechos en la vida pública y privada¹³. Las mujeres pertenecientes a minorías religiosas suelen tener una representación escasisima en la vida pública, económica y política, por lo que deberían hacerse esfuerzos para alentar y facilitar su participación e integración en todos los aspectos de la vida.

¹¹ El párrafo 2 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice que nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

¹² Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, [A/HRC/22/67](#), pág. 25, concretamente la comunicación KGZ4/2012, relativa a un caso de presunta destrucción, incendio provocado y saqueo de un centro religioso por turbas.

¹³ Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, [A/HRC/23/51](#), pág. 62, concretamente la comunicación IRQ1/2013, relativa al presunto secuestro de una niña menor de edad, su matrimonio forzoso y su conversión forzada.

57. Los obstáculos al pleno disfrute de sus derechos pueden deberse a la discriminación que existe en la sociedad en general y a factores como una definición demasiado estricta del papel de los géneros en las comunidades minoritarias a las que pertenecen. Los debates recientes relativos a la posibilidad de permitir atuendos religiosos, en particular para las mujeres en el lugar de trabajo, han repercutido en la capacidad de acceso a los mercados laborales o incluso a los servicios públicos por parte de algunas mujeres pertenecientes a minorías. Al mismo tiempo que el Gobierno ofrece reconocimiento y respeto general de las prácticas y tradiciones religiosas y culturales de las minorías, es responsabilidad tanto del Gobierno como de las minorías evitar que esas prácticas y tradiciones vulneren los derechos humanos de las personas.

58. Es importante que exista un enfoque múltiple y centrado en las necesidades de las reclamantes para proteger los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías religiosas. A la hora de buscar vías de recurso por violaciones cometidas contra ellas, las mujeres no deberían verse empujadas externamente a elegir entre su religión, su comunidad y sus derechos. Las autoridades deben tratar de responder a la situación defendiendo la intervención de las mujeres, utilizando cuando sea oportuno procedimientos de solución de controversias, y siendo sensibles a las múltiples manifestaciones de pertenencia en la forma en que las mujeres libremente la definen. El cuarto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en noviembre de 2011, estuvo dedicado al tema “Garantizar los derechos de las mujeres y las niñas pertenecientes a minorías”¹⁴. En el Foro se formularon diversas recomendaciones concretas para proteger los derechos de las mujeres y niñas pertenecientes a minorías.

6. Reconocimiento e inscripción

59. Las minorías religiosas, cuando son reconocidas plenamente como comunidades religiosas diferenciadas con necesidades específicas e igualdad de derechos, pueden encontrar un entorno propicio y no discriminatorio que facilite y garantice sus derechos en cuanto a minorías. En los casos en que las comunidades religiosas no son reconocidas, pueden afrontar graves obstáculos en lo que respecta tanto al derecho de practicar libremente su religión como a su capacidad de participar plenamente y en pie de igualdad en todos los aspectos de la sociedad. Las necesidades de una religión, como las relativas al establecimiento o renovación de lugares de culto, oficinas administrativas, centros o asociaciones comunitarias de carácter religioso y al establecimiento de proveedores de servicios para atender necesidades alimentarias específicas o de otro tipo, significan que el reconocimiento reviste particular importancia.

60. Muchos Estados han establecido procesos de inscripción para que las comunidades religiosas puedan gozar de reconocimiento oficial y beneficiarse de medidas jurídicas y normativas que les permitan gestionar sus actividades comunitarias. Sin embargo, en algunos Estados dicho reconocimiento se basa en disposiciones y estructuras históricas y, por consiguiente, solo se otorga el reconocimiento a unas pocas minorías religiosas presentes en el Estado¹⁵. Los

¹⁴ Véase <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session4.aspx>.

¹⁵ Esto contrasta con la opinión del Comité de Derechos Humanos, que insiste en que la “existencia” no depende de la decisión de los Estados partes, sino que exige que esos derechos se establezcan en función de criterios objetivos (véase CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, párr. 5.2).

Estados en que existe una religión dominante pueden estar muy influidos por los dictados de esa religión a la hora de determinar cuáles minorías religiosas son reconocidas oficialmente y cuáles no. Los Estados en que existe una ideología dominante o que son seculares pueden no comprender la amplia gama de actividades comunitarias relacionadas con la “existencia y continuidad” de una minoría religiosa, y pueden coartar, deliberadamente o no, el legítimo ejercicio de los derechos conexos.

61. Es esencial asegurar que todos los procedimientos de inscripción sean plenamente accesibles, no discriminatorios y no excesivamente onerosos¹⁶. Los procedimientos de inscripción que tienen por objeto limitar el número de beneficiarios debido a intolerancia política o social son contrarios a las normas de derechos humanos. Los que pretenden excluir a religiones o creencias no tradicionales, por ejemplo, respecto de las comunidades más recientes, los migrantes o los nuevos movimientos religiosos, también son contrarios a las normas de derechos humanos y dan lugar a excesivas restricciones de derechos. Ambos objetivos pueden deberse al predominio de la discriminación contra las minorías religiosas. La libertad de religión o de creencias es anterior a e independiente de cualquier procedimiento administrativo de reconocimiento, por lo cual debe respetarse la libertad de religión o de creencias de las minorías religiosas, incluso sin inscripción de ningún tipo.

62. Algunos Estados exigen que se haga constar la afiliación religiosa del titular en las tarjetas de identidad y otros documentos oficiales. En tal caso, el ejercicio de los derechos puede quedar precariamente condicionado a la inclusión en una lista cerrada de determinadas religiones o utilizarse para garantizar la imposibilidad de conversión y la negación de la existencia de otras creencias. La negativa a acatar esas disposiciones puede dar lugar a la negación de varios derechos básicos, como la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones, el ingreso en escuelas y universidades, la obtención de pasaportes, permisos de conducir, cuentas bancarias y bienes, y el acceso a los servicios de salud, entre otros. Dichas restricciones constituyen violaciones que destruyen los propios cimientos de los derechos de las minorías. Obligar a las personas a declarar su religión o sus creencias en documentos oficiales socava la afirmación explícita del Comité de Derechos Humanos de que no se puede obligar a nadie a revelar sus pensamientos o su adhesión a una religión o a unas creencias¹⁷.

63. El reconocimiento y la inscripción no discriminatorios pueden resultar esenciales para el mantenimiento de la identidad religiosa. Por ejemplo, la enseñanza de la religión o las creencias exige que el Estado no penalice ni restrinja la enseñanza o el proselitismo de la religión o las creencias y que las limitaciones al respecto sean estrictamente las prescritas por la ley, como establece el párrafo 3 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las actividades benéficas, por ejemplo, requieren un reconocimiento suficiente que permita al grupo reunirse y celebrar esos actos con legitimidad. El respeto al nombramiento y la elección de dirigentes exige no injerencia por parte del Estado y cierto

¹⁶ Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, A/HRC/19/44, pág. 35, concretamente la comunicación HUN2/2011 sobre un presunto proyecto de ley que requiere la reinscripción y restringe severamente la clasificación como “comunidades religiosas”, prefiriendo en su lugar la clasificación como “organizaciones religiosas”.

¹⁷ Véase CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, párr. 3; véase también A/63/161, párrs. 45 a 54 y 75 a 78.

reconocimiento del sistema de designación o elección en lo que respecta al reconocimiento del dirigente o portavoz pertinente como representante de la comunidad en cuestión.

7. Protección legislativa

64. En la Declaración se exhorta a los Estados a que emprendan diversos esfuerzos a fin de crear un entorno propicio para el ejercicio de los derechos de las minorías, incluso mediante la adopción de medidas adecuadas, legislativas y de otro tipo (art. 1, párr. 2). Es esencial que cada país cuente con legislación sobre los derechos de las minorías y contra la discriminación para la plena aplicación de las normas en el plano nacional. Aunque es cada vez mayor el número de países que cuentan en su legislación con disposiciones contra la discriminación, en otros muchos todavía no es así, y aun en los casos en que existen dichas disposiciones, a menudo quedan excluidas las relativas a los derechos de las minorías, son restrictivas o insuficientes y apenas se hacen cumplir.

65. A las minorías religiosas deberían asistirles las disposiciones universales en materia de derechos humanos relativas a la igualdad de la ley y la igualdad ante la ley. Además, deberían asistirles los derechos relativos a la libertad de religión o de creencias y la no discriminación sobre la base de la religión o las creencias. En el marco de los derechos de las minorías, las minorías religiosas también deberían tener acceso a otras protecciones legislativas destinadas a garantizar la supervivencia y el desarrollo continuo de sus características religiosas, culturales¹⁸ y étnicas. Sin embargo, en muchos casos se les niega el acceso a esas disposiciones legislativas. De hecho, es imprescindible que algunos Estados revisen y enmienden su constitución y sus leyes a fin de abolir las disposiciones discriminatorias que, de manera directa o indirecta, tienen una repercusión negativa en las minorías religiosas.

66. El Estado también tiene obligaciones de diligencia debida con respecto al ejercicio de los derechos humanos, concretamente en lo que respecta a prevenir violaciones y proteger a las personas de dichas violaciones. Cuando se producen violaciones, el Estado tiene la obligación de realizar las investigaciones pertinentes, indemnizar a las víctimas y esforzarse seriamente para impedir que se repitan. La prevención de las violaciones se refiere a las cometidas por agentes no estatales e incluso en la esfera privada.

67. En su informe anterior (A/67/293), la Experta Independiente puso de relieve el hecho de que la atención de las instituciones a los derechos de las minorías permitía dar el siguiente paso lógico, que supone el tránsito de la legislación a la adopción de medidas positivas para la protección y promoción de los derechos de las minorías, y es esencial para la protección y promoción de los derechos de las minorías. Los ministerios gubernamentales competentes, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales, así como los grupos de la sociedad civil, deberían institucionalizar sus conocimientos especializados sobre las cuestiones de las minorías y los derechos de las minorías como medio de promover medidas y el ejercicio efectivo de esos derechos. Para las minorías religiosas esto puede incluir

¹⁸ Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, A/HRC/22/67, pág. 68, concretamente la comunicación CHN8/2012 sobre la presunta prohibición de señalar ciertas fiestas y celebraciones religiosas, la detención de peregrinos y el debilitamiento de la cultura y la expresión religiosas.

componentes como secciones, dependencias o departamentos específicos con responsabilidad en esferas relacionadas con las minorías religiosas o, como mínimo, la contratación de expertos y asesores idóneos de las minorías religiosas para que actúen como consultores.

8. Participación

68. El deber inexcusable de la participación de las minorías religiosas se confirmó en la Declaración, en la que se insta al Estado a hacer efectivo el derecho de las minorías de “participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública” (art. 2, párr. 2), así como de “participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional” (art. 2, párr. 3); y se resalta que “los Estados deberán examinar medidas apropiadas de modo que las personas pertenecientes a minorías puedan participar plenamente en el progreso y el desarrollo económicos de su país” (art. 4, párr. 5).

69. A pesar de esas disposiciones, los datos de todas las regiones indican que las minorías religiosas pueden afrontar obstáculos particulares y persistentes a su participación en todos los aspectos de la vida civil, cultural, económica, social, política y pública. Pautas arraigadas de discriminación y trato desigual pueden llevar gradualmente a que las propias minorías religiosas interioricen su condición de “otros”, lo cual puede generar una carga intergeneracional de exclusión, que predomina en muchos Estados y puede dar lugar a una falta de participación de las minorías religiosas en la sociedad en general y en la vida pública que es contraria al objetivo de integración positiva.

70. En la medida de lo posible, las minorías religiosas deben estudiar estrategias que propicien una capacidad de resistencia constructiva frente a la persecución y proyectar un papel positivo en su rehabilitación como iguales en la sociedad. Esto no exime al Estado de su responsabilidad, pero puede propiciar cambios sociales positivos en la sociedad en general. De hecho, los gobiernos deben dar ejemplo mediante la adopción de medidas, incluso medidas de acción afirmativa cuando sea necesario, para asegurar que los empleadores del sector público reflejen la diversidad religiosa de la sociedad.

9. El papel de los medios de comunicación

71. Los medios de comunicación son fundamentales en la configuración de las percepciones sociales y a menudo se les atribuye un papel negativo en relación con las minorías, en particular las minorías religiosas. La participación de las minorías religiosas en los medios de comunicación es esencial. Uno de los argumentos para facilitar el acceso de las minorías religiosas a los medios de comunicación es permitirles comunicar sus opiniones y contrarrestar los prejuicios y los estereotipos que puedan existir en la sociedad en general. Otro argumento es que las minorías religiosas aportan contenidos y conocimientos a los medios de comunicación a fin de que el público conozca mejor sus comunidades. Esos conocimientos apoyan la cohesión social, rebaten fuerzas políticas que desean presentar una imagen en que todas las minorías religiosas son desleales y extremistas, y enriquecen el pluralismo y la diversidad de las sociedades.

72. En este contexto, en el Plan de Acción de Rabat se señala que los Estados tienen la responsabilidad de garantizar un espacio para que las minorías disfruten de sus derechos y libertades fundamentales, por ejemplo facilitando la inscripción y el

funcionamiento de los medios de comunicación de dichas minorías. Los Estados deberían reforzar la capacidad de las comunidades tanto para expresar una amplia gama de opiniones e información como para acceder a ellas, y abrazar el diálogo y el debate saludable que pueden generar¹⁹.

73. Los medios de comunicación deben saber a quiénes seleccionan como representantes o portavoces de las minorías religiosas. Son demasiados los casos en que los llamados dirigentes escogidos por los medios de comunicación son precisamente los más intolerantes, y a menudo los menos representativos, lo cual puede crear la percepción de que las opiniones que expresan son dominantes entre las minorías religiosas. Parece que las voces más moderadas y sensatas de determinadas comunidades religiosas no son suficientemente sensacionalistas para algunos programas de noticias. Dar cabida en los medios de comunicación a manifestaciones de retórica encendida, especialmente cuando se han producido tensiones o incidentes entre comunidades, puede ser irresponsable y arruinar años de esfuerzos de elementos moderados dedicados a la promoción del entendimiento y la cohesión entre comunidades. A este respecto, pueden desempeñar un papel importante la ética del periodismo y la existencia de un órgano independiente y bien estructurado que supervise los medios de comunicación.

74. La representación de las minorías en los medios de comunicación es una preocupación clave. La base de conocimientos del público a menudo es más limitada en relación con la cultura, los valores y las posiciones de las minorías, ya que estas son por lo general numéricamente más reducidas y no controlan los resortes del poder. Puede darse el caso de que se necesiten actividades especiales para llegar a las minorías y alentar su participación, aprovechar sus conocimientos y fomentar la confianza, así como para alentar a personas que pertenecen a las minorías a aprovechar las oportunidades que ofrecen los medios de comunicación y participar activamente con la producción y aportación de contenidos a dichos medios. Además del acceso a los medios de comunicación tradicionales, las minorías tienen derecho a establecer sus propios medios de comunicación y se les debe prestar apoyo en sus esfuerzos al respecto.

75. Debe prestarse especial atención a facilitar el derecho de réplica de las minorías religiosas. Esto debería hacerse independientemente del principio de la independencia de los medios de comunicación, e independientemente de si se trata de los medios privados o públicos. Cuando las características, la afiliación o los valores de las minorías religiosas están representadas en los medios de comunicación mediante estereotipos, el derecho de réplica permitiría a las minorías religiosas afectadas rebatir dichos estereotipos y abrir el debate. Esto no solo es necesario para los derechos de las minorías, sino también para que exista respeto, armonía y coexistencia en la sociedad en general. Asimismo, puede ser útil para facilitar las relaciones comunitarias y promover la comprensión en los planos nacional e internacional, e impedir que se llegue a extremos a causa de malentendidos y que grupos políticos racistas exploten esos estereotipos.

¹⁹ El Plan de Acción recoge las conclusiones y recomendaciones dimanadas de cuatro talleres regionales de expertos organizados por el ACNUDH en 2011, y aprobadas por los expertos reunidos en Rabat el 5 de octubre de 2012. Véase el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, A/HRC/22/17/Add.4, apéndice.

76. Con demasiada frecuencia los medios de comunicación lamentablemente no observan las normas requeridas y a veces juegan un papel negativo. Sin embargo, dichos medios pueden desempeñar un papel importante en la superación de estereotipos peyorativos, perfiles negativos y estigmatización de personas en razón de su religión o sus creencias, lo cual es esencial para garantizar la comprensión y el respeto de los distintos grupos. Entre los ejemplos positivos se incluyen la producción de documentales dedicados a las minorías religiosas y producidos por las minorías religiosas, así como la inclusión en la programación de noticias positivas, debates y análisis durante las horas de mayor audiencia.

10. Consultas con las minorías

77. Para que los Estados puedan cumplir sus obligaciones con arreglo a las disposiciones internacionales de derechos humanos, un primer paso deben ser las consultas directas con las minorías religiosas. La razón más obvia para entablar dichas consultas es su misma diversidad. Uno de los fundamentos de los derechos de las minorías es la disparidad de efectos. Un Estado puede tratar a toda la población por igual, pero esto puede dar lugar a graves consecuencias negativas para las minorías religiosas cuyas características distintivas tal vez exijan disposiciones específicas, por ejemplo, en lo que respecta a la práctica del culto, las cuestiones de conciencia, la vestimenta o la dieta. Si no se incluye a las minorías religiosas en las cuestiones y decisiones que les conciernen, su problemática no puede tomarse en consideración. Las consultas con las minorías constituyen un requisito básico de las normas de derechos humanos, incluida la Declaración.

78. Las consultas no deben limitarse a los dirigentes comunitarios o religiosos, quienes muchas veces responden a un perfil masculino y de mayor edad, sino que, en la medida de lo posible, deben incluir a las mujeres, los jóvenes y otras personas. Es necesario adquirir un conocimiento detallado de las minorías religiosas y de creencias y consultar con ellas para facilitar su participación en la vida pública. Comprender la visión del mundo de las minorías religiosas, sus motivaciones y sus ideales comunitarios facilita su inclusión en los cuadros directivos, los medios de comunicación, las élites de educadores del Estado y modelos de conducta, figuras políticas y otras figuras públicas, abogados, defensores de los derechos humanos y las fuerzas armadas.

11. Seguridad y protección de las minorías religiosas

79. La Experta Independiente está profundamente preocupada por las oleadas crecientes de ataques violentos contra minorías religiosas en todas las regiones. El disfrute de la seguridad es el imperativo que subyace al pleno disfrute de los derechos de las minorías religiosas. El artículo 1 de la Declaración dispone que los Estados protejan la existencia de las minorías. El deber primordial de los Estados en relación con las minorías religiosas es proteger sus derechos fundamentales y su seguridad y velar por que los propios agentes estatales no contribuyan a la inseguridad de esas minorías.

80. Proteger la seguridad de las minorías religiosas exige numerosas medidas positivas por parte de los Estados, especialmente en situaciones actuales de conflicto o situaciones caracterizadas por agravamiento de tensiones y por conflictos o agravios que se remontan a épocas pasadas. Tales medidas incluyen la participación activa de las minorías religiosas, la plena comprensión de su situación

y sus preocupaciones en materia de seguridad, la vigilancia de agentes no estatales que puedan incitar a la intolerancia religiosa o la violencia y el establecimiento de procedimientos de supervisión y programas de capacitación pertinentes. En situaciones de conflicto que afectan a minorías religiosas y en las que existen leyes de excepción, tribunales militares o arreglos especiales en materia de seguridad, es especialmente necesario asegurar que los derechos de las minorías religiosas estén protegidos en el contexto de esas medidas especiales.

81. Lamentablemente, la información recibida de todas las regiones pone de manifiesto los riesgos aun mayores que afrontan las minorías religiosas, tanto en tiempos de paz como en contextos de conflicto y posteriores a un conflicto. Esas personas pueden ser blanco de ataques a nivel individual o afrontar inseguridad, principalmente en actividades comunitarias. A nivel de grupo, las violaciones incluyen el desplazamiento forzoso y la depuración cultural de ciudades, aldeas y otros territorios para eliminar a los “otros”, considerados “impuros” y “deshumanizados” desde una perspectiva religiosa. En un mundo de sectarismo creciente, también se requiere vigilancia respecto de la vulnerabilidad de las minorías dentro de las minorías y las tensiones entre confesiones y dentro de una misma religión.

82. Las minorías religiosas a menudo se encuentran en condiciones de vulnerabilidad estructural que pueden dar lugar a un círculo vicioso que perpetúa la discriminación, la hostilidad, la inseguridad y la violencia. Se necesitan procedimientos de supervisión de las fuerzas de seguridad en toda la jurisdicción, en particular en las zonas fronterizas o las zonas con una mayor presencia de minorías religiosas. Son necesarios programas de capacitación para velar por que los agentes estatales desde el nivel local a los niveles superiores sean conscientes de los riesgos particulares que afrontan las minorías en materia de inseguridad²⁰. Un paso fundamental es promulgar legislación adecuada para hacer frente tanto a los actos de violencia como a la incitación al odio y la violencia por motivos religiosos y étnicos, así como para asegurar que dicha legislación se aplique plenamente en la práctica con penas apropiadas.

83. En algunos Estados, las minorías religiosas pueden correr un riesgo considerablemente mayor de arresto y detención arbitrarios sobre la base de su religión, sus funciones sociales o religiosas o las actividades que realizan para hacer valer sus derechos o protestar de forma pacífica. Varias comunicaciones de los procedimientos especiales a los Estados se basan en denuncias de detención y condena (incluidas penas de muerte) de miembros de minorías religiosas en razón de su religión o sus actividades legítimas en el ámbito de la religión o los derechos humanos. Según la información facilitada, en esos casos los juicios se instruyen al margen de las normas internacionales que exigen un juicio imparcial y el debido respeto de las garantías procesales. Otro contexto de inseguridad es la situación de las minorías religiosas durante el encarcelamiento. Deben respetarse las normas que garantizan los derechos de los reclusos en materia de libertad de religión o de

²⁰ Informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales, A/HRC/22/67, pág. 73, concretamente la comunicación EGY11/2012 sobre la supuesta pérdida de hogares y establecimientos comerciales a causa de violencia sectaria, bombas incendiarias e incendios provocados, huida por temor a ataques de venganza, saqueo y falta de protección por parte de las fuerzas de seguridad que estaban presentes.

creencias, como señaló el Comité de derechos Humanos (véase [CCPR/C/21/Rev.1/Add.4](#), párr. 8).

84. La Experta Independiente está convencida de la utilidad de los mecanismos encargados de proteger los derechos de las minorías y los dedicados específicamente a los derechos de las minorías en la prevención de conflictos y la promoción de la estabilidad social. Esto también está consagrado en el preámbulo de la Declaración, que dice lo siguiente: “la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven”. Los Estados tienen la obligación de actuar con la diligencia debida para prevenir, investigar y castigar actos de violencia contra personas pertenecientes a minorías religiosas, independientemente de quien los haya cometido. La inacción a menudo conduce a violaciones repetidas y más graves.

85. La organización Minority Rights Group International ha documentado los efectos de los conflictos y la inestabilidad en las minorías religiosas del Iraq, concretamente las minorías musulmana, baháí, cristiana, armenia, caldea, asiria, feyli, kurda, palestina, judía, sabeísta y mandeísta, turcomana, yazidí y otras minorías. La organización señala que “las minorías del Iraq han seguido siendo blanco de ataques en razón de su religión o etnia desde la invasión encabezada por los Estados Unidos y la caída de Saddam Hussein en 2003. Han padecido asesinatos, secuestros, torturas, hostigamiento, conversiones forzadas y la destrucción de viviendas y bienes. Las mujeres han sido violadas y obligadas a usar la *hijab*”²¹. La persecución, las violaciones de los derechos humanos y los ataques contra determinadas personas han dado lugar a un sinnúmero de desplazados internos y un éxodo masivo de algunas comunidades religiosas a los países vecinos, donde siguen teniendo dificultades por ser minorías religiosas.

12. El diálogo y los intercambios interconfesionales

86. La Experta Independiente se siente alentada por la diversidad de proyectos en todo el mundo que tratan de promover la comprensión y el respeto entre personas pertenecientes a mayorías y minorías. Dichos proyectos cuentan con el apoyo de los Estados, del Estado en asociación con organismos internacionales, de las organizaciones no gubernamentales (ONG) o de coaliciones entre el Estado, las ONG e instancias comunitarias de carácter religioso. Los Estados deberían adoptar un papel de facilitación en la promoción del diálogo entre religiones y de proyectos entre religiones de carácter inclusivo a fin de impulsar la comprensión y los intercambios interconfesionales.

87. Las pautas de discriminación contra las minorías religiosas que durante mucho tiempo han sido parte del entramado de normas sociales requieren una intervención especialmente intensa por parte del Estado. El Estado tiene el deber de hacer inversiones considerables en educar a la sociedad acerca de la necesidad de reconocer esas pautas de discriminación y de introducir reformas, creando así una nueva cultura de los derechos humanos. Esto no solo beneficiará a las minorías en cuestión, sino que fortalece la sociedad en general. Nunca se insistirá lo suficiente en el papel que pueden jugar los dirigentes religiosos y políticos para ayudar a construir sociedades inclusivas y tolerantes y para iniciar y apoyar esfuerzos y

²¹ Véase la pág. 11 del informe de Minority Rights Group International, disponible en <http://www.minorityrights.org/11106/reports/iraqs-minorities>.

actividades. Figuras nacionales y comunitarias tan influyentes deben estar en primera línea en lo que respecta al diálogo y la cohesión entre comunidades y condenar públicamente la incitación al odio y a la violencia. Con demasiada frecuencia esos líderes permanecen en silencio o aprueban con su apoyo o su participación el discurso público contra las minorías.

88. Es fundamental la creación de una cultura de los derechos humanos y de respeto y ejercicio de los derechos por parte de todos en pie igualdad. Ello requiere esfuerzos concertados y continuos, puesto que el panorama de la religión y las creencias en todas las sociedades está en constante evolución. Es preciso seguir haciendo continuos esfuerzos con los niños y los jóvenes adultos, aunque no solo con ellos, pues de ellos depende el futuro de la comprensión y la aceptación interconfesional. Es preciso que las instancias educativas, políticas, normativas y jurídicas se interesen por esas tendencias, las atiendan y respondan a ellas de forma activa y concertada.

IV. Conclusiones y recomendaciones

89. **Los enfoques basados en los derechos de las minorías requieren medidas concretas en materia de políticas y medidas positivas por parte del Estado para crear la igualdad sustantiva en todos los ámbitos, así como para proteger y promover los derechos de las minorías religiosas. El amplio alcance de las disposiciones jurídicas internacionales relativas a las minorías religiosas contrasta marcadamente con las múltiples restricciones que los Estados imponen y que incluso ponen en peligro la continuidad y viabilidad de las minorías religiosas en el plano nacional.**

90. **La Experta Independiente considera que un lugar apropiado para la elaboración de recomendaciones detalladas sobre los derechos de las minorías religiosas es el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que celebrará su sexto período de sesiones en noviembre de 2013 y centrará su labor en las cuestiones de las minorías religiosas. El Foro contará con la participación de instancias gubernamentales y no gubernamentales y expertos en cuestiones relativas a las minorías, y ofrecerá una oportunidad inclusiva para debatir las cuestiones y elaborar recomendaciones.**

91. **La Experta Independiente ofrece las siguientes recomendaciones generales a los gobiernos nacionales y a la comunidad internacional:**

a) **Todos los Estados deben aplicar plenamente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, prestando la debida atención a la situación de las minorías religiosas presentes en cada país. De conformidad con la Declaración, la atención a las minorías religiosas debe incluir la libertad de religión o de creencias, pero sin detenerse ahí. Se requiere un enfoque basado en los derechos de las minorías que sea de amplio alcance y reconozca que las minorías religiosas pueden necesitar atención especial y medidas positivas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos a la no discriminación y la igualdad en todos los ámbitos de la sociedad —civil, cultural, económico, político y social;**

b) Los Estados deben trasladar las disposiciones de la Declaración a la legislación nacional, y la atención específica a las minorías religiosas debe reflejarse en los marcos institucionales nacionales para la protección de los derechos humanos, incluidos los ministerios y departamentos gubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos y los órganos y mecanismos consultivos. Debe revisarse la legislación vigente para asegurar que no existan disposiciones que sean discriminatorias o tengan, directa o indirectamente, efectos discriminatorios en las personas pertenecientes a minorías religiosas;

c) Los Estados deben asegurar que el entorno educativo nacional sea receptivo y no discriminatorio para quienes pertenecen a minorías religiosas, y que se hagan ajustes razonables para que esas personas puedan aprender sobre su propia religión, manifestarla y participar en sus fiestas religiosas, así como conocer mejor las religiones y las creencias de los demás. De conformidad con la Declaración, los Estados deberían, en su caso, adoptar medidas para alentar la adquisición de conocimientos sobre la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio;

d) Los Estados deben realizar labores de investigación y recopilación de datos, en particular en el contexto de las encuestas relativas a los censos nacionales, a fin de recopilar información detallada sobre la situación demográfica y socioeconómica de las minorías religiosas en cada país. Esos datos deben ser cuantitativos y cualitativos e incluir consideraciones sobre la situación de las minorías religiosas en relación con otros miembros de la sociedad. Su objetivo debe ser proporcionar un panorama cartográfico completo de las comunidades religiosas, su situación y los problemas que les afectan, y debe llevarse a cabo en consulta con las minorías y con su participación voluntaria;

e) Es fundamental para la protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas que se celebren consultas sustantivas con las minorías religiosas y se facilite su participación efectiva en las decisiones que les afectan. Es necesario adoptar medidas positivas para asegurar las consultas y la participación en todos los niveles de la sociedad. La inclusión de las minorías religiosas en los órganos consultivos y de adopción de decisiones contribuye a asegurar que se tengan en cuenta sus puntos de vista, sus problemas y sus preocupaciones. En los casos en que las minorías religiosas son la mayoría en una determinada región o localidad, pueden ser apropiados acuerdos de autonomía cultural o política, prestando la debida consideración a garantizar los derechos de quienes pueden ser minoría en esas localidades;

f) La situación de las minorías religiosas en materia de seguridad en algunos Estados es motivo de grave preocupación y requiere la atención urgente de los gobiernos nacionales, los órganos de derechos humanos de ámbito intergubernamental y regional y las Naciones Unidas. Los actos de violencia y las violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos, a veces por parte del propio Estado, amenazan la existencia misma de las minorías religiosas en algunos Estados o territorios. Los Estados tienen la responsabilidad de proteger los derechos humanos y la seguridad de todos y crear condiciones de paz y estabilidad. Deben actuar de manera adecuada y rápida para proteger los derechos y la seguridad de las minorías religiosas

cuando se vean amenazadas y procesar a toda persona que cometa o apoye actos de violencia contra ellas, o incite a dicha violencia;

g) En las sociedades con múltiples confesiones religiosas, los esfuerzos para crear un clima de confianza, comprensión, aceptación, y de cooperación e intercambio entre religiones benefician a toda la sociedad y son elementos esenciales de la buena gobernanza y las medidas para prevenir agravios, tensiones y conflictos. La participación activa y el liderazgo de las instancias religiosas, comunitarias y políticas son esenciales a esos esfuerzos y deben alentarse y apoyarse en particular mediante el establecimiento de mecanismos oficiales y oficiosos de diálogo, intercambio de puntos de vista y examen de iniciativas entre comunidades y confesiones.
