



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno 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**

Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe provisional del Sr. Heiner Bielefeldt, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, presentado de conformidad con la resolución [68/170](#) de la Asamblea General.

* [A/69/150](#).



Informe provisional del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias

Resumen

En el presente informe, el Sr. Heiner Bielefeldt, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, ofrece un panorama general de las actividades que ha llevado a cabo después de la presentación del informe anterior a la Asamblea General (A/68/290), incluidos sus informes al Consejo de Derechos Humanos y los informes sobre las visitas a los países, así como las comunicaciones y los aspectos más destacados de las presentaciones y consultas.

A continuación, el Relator Especial se refiere a los medios para eliminar la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo, un tema que, a su juicio, merece una atención más sistemática. Las fuentes de la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo pueden ser múltiples e incluyen los prejuicios existentes entre los empleadores, los empleados y los clientes, las interpretaciones restrictivas de la identidad institucional y un temor general a la diversidad religiosa.

Después de aclarar que el derecho humano a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de creencias también se refiere a las manifestaciones de la diversidad religiosa en el lugar de trabajo, el Relator Especial aborda específicamente las medidas de “ajuste razonable” que pueden ser necesarias para superar la discriminación. Teniendo en cuenta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en que se establece que los ajustes razonables son un elemento indispensable de los programas de lucha contra la discriminación conexos, el Relator sostiene que esas medidas también deberían adoptarse para eliminar la discriminación basada en la religión o las creencias en el lugar de trabajo. Por último, el Relator Especial ofrece conclusiones y recomendaciones dirigidas a las instituciones estatales, los empleadores de los sectores público y privado y otros interesados a este respecto.

I. Introducción

1. El mandato del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1986/20 y renovado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 6/37. En el 14º período de sesiones del Consejo, se nombró titular del mandato a Heiner Bielefeldt, quien asumió el cargo el 1 de agosto de 2010. El Consejo, en su resolución 22/20, prorrogó el mandato por un nuevo período de tres años.
2. La Asamblea General, en su resolución 68/170, condenó enérgicamente todas las formas de intolerancia y discriminación basadas en la religión o las creencias, así como la conculcación de la libertad de pensamiento, conciencia y religión o creencias, y solicitó al Relator Especial que en su sexagésimo noveno período de sesiones le presentara un informe provisional.
3. En la sección II del presente informe, el Relator Especial expone un panorama general de sus actividades posteriores a la presentación de su anterior informe a la Asamblea General (A/68/290). En la sección III, se centra en la lucha contra la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo. En la sección IV figuran las conclusiones y recomendaciones al respecto que el Relator Especial formula a diversos agentes.

II. Actividades del Relator Especial

4. El Relator Especial llevó a cabo varias actividades entre el 1 de agosto de 2013 y el 31 de julio de 2014 de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 6/37, 14/11 y 22/20.

A. Visitas a países

5. El Relator Especial realizó visitas oficiales a tres países: a Jordania, del 2 al 10 de septiembre de 2013¹; a Kazajstán, del 25 de marzo al 5 de abril de 2014; y a Viet Nam, del 21 al 31 de julio de 2014². El Relator Especial expresa su agradecimiento a todos sus interlocutores y a los funcionarios por la cooperación que le brindaron durante las visitas. Actualmente se están programando nuevas visitas a países. La información actualizada acerca de las visitas del Relator Especial y las solicitudes conexas puede consultarse en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)³.

B. Comunicaciones

6. El Relator Especial se ocupa de casos individuales o de cuestiones motivo de preocupación que se señalan a su atención. Envía cartas de transmisión de denuncias y llamamientos urgentes a los Estados, en los que solicita aclaraciones con respecto

¹ El informe sobre la visita a Jordania se presentó al Consejo de Derechos Humanos en su 25º período de sesiones, en marzo de 2014 (A/HRC/25/58/Add.2).

² Los informes sobre las visitas a Kazajstán y Viet Nam se presentarán al Consejo de Derechos Humanos en su 28º período de sesiones, en marzo de 2015.

³ Véase www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx.

a denuncias creíbles de incidentes y medidas gubernamentales posiblemente incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones (resolución 36/55 de la Asamblea General).

7. El Relator Especial periódicamente recibe denuncias sobre violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas y grupos de diferentes religiones o creencias, que examina con los Estados interesados, según proceda. Desde la creación del mandato, los Relatores Especiales han enviado más de 1.350 cartas de transmisión de denuncias y llamamientos urgentes a un total de 130 Estados. Las comunicaciones enviadas entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014 y las respuestas recibidas de los gobiernos antes del 30 de abril de 2014 figuran en los informes sobre comunicaciones más recientes ([A/HRC/24/21](#), [A/HRC/25/74](#) y [A/HRC/26/21](#)).

C. Presentaciones y consultas

8. Los días 27 y 28 de agosto de 2013, el Relator Especial llevó a cabo una serie de seminarios organizados por instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil en Helsinki.

9. El 12 de septiembre de 2013, el Relator Especial llevó a cabo una visita de seguimiento a Chipre, donde participó en la primera mesa redonda entre religiones, organizada por la Oficina de la Vía Religiosa del Proceso de Paz de Chipre, bajo los auspicios de la Embajada de Suecia, en cooperación con el ACNUDH.

10. Entre el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 2013, el Relator Especial asistió a la Conferencia Internacional sobre la Promoción del Diálogo entre Culturas y Religiones, organizada en Fez por la Organización Internacional de la Francofonía y la Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura, bajo el patrocinio del Rey de Marruecos.

11. El 18 de octubre de 2013, el Relator Especial participó en una conferencia internacional sobre religión y política titulada “La blasfemia como juego político”, organizada por el Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo en Ginebra.

12. Entre el 27 y el 31 de octubre de 2013, el Relator Especial presentó a la Asamblea General, en su sexagésimo octavo período de sesiones, su informe provisional ([A/68/290](#)), que se centraba especialmente en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. En este contexto, el Relator Especial también participó en una serie de actividades paralelas sobre distintos temas.

13. Los días 14 y 15 de noviembre de 2013, el Relator Especial visitó Estocolmo y asistió a un seminario sobre el tema “La libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres — lo que pueden hacer la Unión Europea y sus Estados miembros”, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. Aprovechó la ocasión para participar también en otros eventos.

14. El 27 de noviembre de 2013, el Relator Especial participó en el sexto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que se celebró en Ginebra. El tema principal de dicho período de sesiones fue la necesidad de garantizar los derechos de las minorías religiosas.

15. Entre el 17 y el 19 de enero de 2014, el Relator Especial participó en una conferencia sobre la libertad de religión o de creencias organizada por la Asociación Internacional de Libertad Religiosa en Madrid.

16. El 12 de febrero de 2014, el Relator Especial participó en una conferencia sobre el tema “El estado de la libertad de religión o de creencias en el mundo”, organizada en Bruselas, en el Parlamento Europeo, tras la presentación del primer informe anual preparado por el Grupo de Trabajo sobre Libertad de Religión o de Creencias del Parlamento Europeo.

17. Entre el 17 y el 27 de febrero de 2014, el Relator Especial realizó una visita extraoficial a la India, donde participó en una serie de seminarios y reuniones de la sociedad civil y dio varias conferencias públicas.

18. Entre el 10 y el 14 de marzo de 2014, el Relator Especial presentó sus informes al Consejo de Derechos Humanos en su 25º período de sesiones (A/HRC/25/58, Add.1 y Add.2) y participó en una serie de actividades paralelas.

19. El 8 de mayo de 2014, el Relator Especial asistió a una reunión del Comité de Aspectos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en Viena y realizó una presentación sobre la libertad de religión o de creencias como parte de un programa de paz basado en los derechos humanos.

20. Entre el 15 y el 18 de mayo, el Relator Especial realizó una visita a la República de Moldova para dar seguimiento a las recomendaciones que formuló en su informe sobre su visita oficial de 2011. También participó en una mesa redonda con las comunidades religiosas y organizaciones de la sociedad civil en la República de Moldova y llevó a cabo una visita sobre el terreno a la región de Transnistria.

21. Los días 19 y 20 de junio de 2014, el Relator Especial asistió a una conferencia sobre la libertad de religión o de creencias organizada por un consorcio de universidades en Roma.

22. Además, el Relator Especial celebró numerosas reuniones con representantes gubernamentales, comunidades religiosas o de creencias, organizaciones de la sociedad civil y expertos del mundo académico que trabajaban en la esfera de la libertad de religión o de creencias. Formuló comentarios sobre proyectos de ley relacionados con la libertad de religión o de creencias, transmitió mensajes de vídeo, distribuyó informes a los medios de comunicación y concedió numerosas entrevistas a medios de comunicación internacionales.

III. Lucha contra la intolerancia religiosa y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo

A. Introducción

23. La gestión de la diversidad religiosa o de creencias en el lugar de trabajo constituye un desafío importante para la política de empleo actual. Una fuerza de

trabajo mundial cada vez más diversa y móvil, la expansión de las necesidades de fabricación y los nuevos calendarios de producción pueden dar lugar a conflictos entre las identidades y las funciones profesionales y religiosas. Teniendo en cuenta la prominencia del tema y la importancia cada vez mayor que tiene la identidad religiosa o de creencias entre determinados grupos, el Relator Especial ha decidido dedicar el presente informe a estudiar la forma en que el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias puede aplicarse adecuadamente en el lugar de trabajo y las medidas que los Estados, los empleadores y otros interesados deben adoptar para superar la intolerancia y la discriminación por motivos de religión o de creencias en este contexto.

24. La cuestión afecta las responsabilidades del empleador respecto de las políticas y prácticas relativas al derecho a la libertad de religión o de creencias en el lugar de trabajo, los derechos de los empleados (incluidos los solicitantes de empleo) y los derechos de los clientes o usuarios de servicios. El informe se refiere al empleo en las instituciones públicas y en el sector privado, pero no aborda la autonomía de las instituciones religiosas o inspiradas en la religión.

25. En el informe se tratan las formas directas e indirectas de intolerancia y discriminación por motivos de religión o creencias en el lugar de trabajo, se examinan las brechas existentes, las iniciativas y los enfoques, se destacan las dificultades persistentes y se promueven las posibles políticas para proteger mejor las manifestaciones religiosas en el lugar de trabajo. También se evalúa el papel de los ajustes razonables, como estrategia jurídica y como instrumento para gestionar la diversidad religiosa o basada en las religiones en el lugar de trabajo.

1. El trabajo como parte fundamental de la vida humana

26. Para la mayoría de los empleados el lugar de trabajo tiene un significado que va mucho más allá de su función económica. Además de proporcionar un ingreso, el lugar de trabajo constituye una parte importante de la vida cotidiana del empleado, que contribuye en gran medida a su autoestima individual, su imagen de sí mismo, sus conexiones sociales y su inclusión en la comunidad y la sociedad en general. Además, el lugar de trabajo es un sitio en que muchas personas manifiestan o desean manifestar sus convicciones religiosas. Por ejemplo, algunos empleados llevan atuendos religiosos y oran en el trabajo. También es posible que los miembros de las minorías religiosas pidan que se les permita cumplir las normas religiosas en materia de comidas o festividades. Y en ocasiones los empleados se niegan a realizar ciertas actividades relacionadas con el trabajo porque son contrarias a sus profundas convicciones de conciencia.

27. Si bien en muchos casos las manifestaciones religiosas en el lugar de trabajo no causan problemas o son consideradas una expresión positiva de la diversidad, también puede haber casos de resistencia, confrontación e intolerancia. A fin de prevenir o limitar la manifestación abierta de identidades religiosas en el trabajo, los empleadores de los sectores público y privado que son reacios a dichas manifestaciones suelen invocar cuestiones de identidad institucional, la “neutralidad”, las estipulaciones contractuales, las políticas de orientación al cliente, diversos motivos de salud y seguridad y los derechos de los demás miembros del personal. En otras situaciones, los únicos que tienen la oportunidad de manifestar sus convicciones abiertamente en el lugar de trabajo son los seguidores de las religiones o creencias predominantes, mientras que las personas pertenecientes a

comunidades minoritarias, los escépticos, los ateos o los disidentes son obligados a ocultar sus posturas para no ser acosados por sus colegas, clientes o empleadores. Pueden surgir problemas adicionales cuando los miembros de las minorías religiosas o de creencias solicitan lo que podría considerarse un “trato especial”, como excepciones a las normas generales, o cuando las personas se oponen a realizar determinadas actividades laborales que irían en contra de sus convicciones⁴. Los conflictos por cuestiones de este tipo pueden dar lugar al despido del empleado o a otras formas de sanciones y litigios⁵. En ocasiones, esos conflictos pueden intensificarse hasta convertirse en debates sumamente emotivos dentro y fuera del lugar de trabajo y se corre el riesgo de avivar el resentimiento contra las minorías religiosas o de creencias.

2. Una cuestión insuficientemente estudiada

28. Habida cuenta de la enorme importancia del lugar de trabajo como sitio en que muchas personas pasan la mayor parte de su vida cotidiana, la cuestión de la intolerancia religiosa y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo se ha mencionado en el ejercicio del mandato del Relator Especial⁶. Sin embargo, no hay duda de que es preciso un estudio más sistemático del tema. Las fuentes de la intolerancia y la discriminación pueden ser diversas: los prejuicios existentes contra minorías religiosas o de creencias pueden envenenar el ambiente entre los empleados; los clientes pueden negarse a tratar con empleados de una orientación religiosa diferente de la suya; los empleadores de los sectores público y privado pueden aplicar políticas restrictivas con miras a prevenir conflictos hipotéticos (a menudo improbables) entre los seguidores de diferentes religiones o creencias; o algunos miembros de las minorías pueden sentirse obligados a acatar preceptos religiosos a los que no es fácil dar cabida. Además, los requisitos relacionados con la identidad institucional a menudo limitan indebidamente el espacio para las manifestaciones de las convicciones religiosas y las leyes laborales pueden tener efectos discriminatorios, o incluso intenciones discriminatorias, contra las minorías religiosas o los disidentes. Esos problemas pueden producirse tanto en las instituciones públicas como en el sector privado. Por otra parte, las mujeres pueden sufrir formas diversas o intersectoriales de discriminación o malos tratos conexos en el lugar de trabajo, a menudo como consecuencia de su sexo y sus antecedentes religiosos o de creencias. Por lo tanto, la cuestión tiene una dimensión de género obvia (véase también [A/68/290](#), párrs. 17 a 74).

⁴ Por ejemplo, los médicos y enfermeras pueden negarse a participar en abortos por motivos de conciencia; las personas que trabajan en las industrias de la alimentación o de servicios de comidas pueden negarse a tocar el alcohol, la carne de cerdo u otros alimentos.

⁵ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Eweida y otros contra el Reino Unido* (demandas núms. 48420/10, 59842/10, 51671/10 y 36516/10), fallo de 15 de enero de 2013.

⁶ Véase, por ejemplo, el informe temático (A/HRC/10/8, párrs. 41 a 43). En lo que se refiere a las visitas a los países, en el informe sobre los Estados Unidos de América se hablaba de la legislación y la jurisprudencia nacionales sobre las prácticas religiosas en el lugar de trabajo ([E/CN.4/1999/58/Add.1](#), párr. 72). En el informe sobre la visita a Francia se observaba que algunas mujeres habían sido separadas de sus cargos o tenían dificultades para encontrar empleo debido a que llevaban velo ([E/CN.4/2006/5/Add.4](#), párr. 67). En el informe sobre la visita a la India se señalaban los problemas que afectan a los musulmanes en relación con la expedición de pasaportes y las autorizaciones de seguridad a efectos laborales ([A/HRC/10/8/Add.3](#), párr. 20).

29. Dada la complejidad de la cuestión, el Relator Especial ha decidido centrar su atención en dos aspectos: en primer lugar, el informe aborda el tema desde el punto de vista de los empleados, no (o más bien solo casualmente) desde la perspectiva de los empleadores. No obstante, cabe por lo menos señalar que los empleados y los empleadores, como seres humanos, tienen derecho a la libertad de religión o de creencias. Si bien este derecho humano también tiene una dimensión colectiva o institucional, un análisis cabal de esta cuestión daría lugar a debates sobre la cuestión de la autonomía de las instituciones religiosas en sus políticas de empleo, lo que iría mucho más allá de los límites del presente informe⁷. En segundo lugar, la atención se centrará en las relaciones de empleo, y no en la cuestión del acceso no discriminatorio al empleo. Estas dos cuestiones están estrechamente relacionadas entre sí ya que existe una conexión natural entre la aceptación de la diversidad religiosa en el empleo existente y un acceso no discriminatorio al empleo. En algunos países, a las personas pertenecientes a determinadas minorías religiosas o de creencias se les prohíbe oficialmente el acceso a los empleos públicos y a partes del sector privado. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha examinado la cuestión del acceso no discriminatorio al empleo, en particular con respecto al Convenio núm. 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, aprobado en 1958. El Relator Especial desea aprovechar esta oportunidad para encomiar la labor de supervisión realizada por la Comisión de Expertos de la OIT sobre la base del Convenio núm. 111, que abarca la discriminación en el empleo por diferentes motivos, incluidas la religión o las creencias. La OIT también lleva a cabo un diálogo periódico con las tradiciones religiosas en el programa de trabajo decente y ha elaborado un manual en que se esbozan algunos puntos de convergencia⁸.

3. Terminología

30. El Relator Especial desea reiterar, en primer lugar, que los términos “religión” y “creencias” utilizados en el presente informe deben entenderse en su sentido más amplio, de conformidad con la interpretación que consta en la observación general núm. 22 del Comité de Derechos Humanos. Como ha señalado el Comité, el artículo 18 protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia⁹. La observación general aclara además que el artículo 18 no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales ni a las religiones y creencias con características o prácticas institucionales análogas a las de las religiones tradicionales¹⁰. El Relator Especial se adhiere plenamente a esta interpretación. Además, se guía por una interpretación amplia de la discriminación que incluye la discriminación directa e indirecta. Mientras la discriminación directa se dirige abiertamente a determinadas personas o grupos con la intención o el efecto de negarles sus derechos a la plena igualdad, la discriminación indirecta comienza con lo que a primera vista son normas, políticas o prácticas generales “neutrales” que parecerían aplicarse a todos por igual, pero que sin embargo tienen efectos

⁷ Las instituciones religiosas a veces son objeto de una exención o excepción que les permite exigir que los empleados sean de una determinada creencia religiosa.

⁸ OIT, *Convergencias: el trabajo decente y la justicia social en las tradiciones religiosas – manual* (Ginebra, 2012).

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 22, (A/48/40, vol. I, anexo VI), párr. 2.

¹⁰ *Ibid.*

discriminatorios en determinadas personas o grupos. Teniendo en cuenta el supuesto de que la discriminación indirecta suele ser más difícil de detectar y combatir que la discriminación directa, el presente informe concederá especial atención a este problema en lo que se refiere a la libertad de religión o de creencias en el lugar de trabajo.

B. Libertad de religión o de creencias en el lugar de trabajo

1. Aplicabilidad de la libertad de religión o de creencias en el lugar de trabajo

31. Al examinar las cuestiones relativas a la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo, el Relator Especial a menudo se encuentra con dos malentendidos generales. El primer malentendido tiene que ver con el alcance de la libertad de religión o de creencias. A veces se cree que la religión debe ser un asunto “privado” relacionado principalmente con la familia y el culto religioso en un sentido estricto, y que poco tiene que ver con la vida profesional de las personas. Sin embargo, para muchos creyentes sus convicciones religiosas se extienden a todas las dimensiones de la vida humana, como por ejemplo las relaciones familiares, la educación, la etiqueta, la cultura de comunicación general de la sociedad, los asuntos económicos y sociales y la vida pública y política, y por tanto, también al lugar de trabajo. El artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos apoya una interpretación amplia; se refiere a la libertad de toda persona “de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza”. Mientras que los términos “enseñanza” y “culto” se relacionan con instituciones y lugares religiosos específicos, los términos “celebración de los ritos” y “prácticas” no denotan ninguna particularidad espacial ni institucional y deben aplicarse en forma general. El texto también establece claramente que el derecho a manifestar la religión o las creencias abarca los aspectos tanto públicos como privados de la vida humana. Además, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981 (resolución [36/55](#) de la Asamblea General), en el artículo 4, párrafo 1, aclara que la responsabilidad de los Estados de luchar contra la discriminación por motivos religiosos abarca “todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural”. Por lo tanto, no puede haber ninguna duda razonable de que el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias se aplica también en el lugar de trabajo.

32. El segundo malentendido general es más difícil de refutar. Se basa en el supuesto de que, al firmar voluntariamente un contrato de trabajo, los empleados en gran medida renuncian a su libertad de religión o de creencias, la que, supuestamente, pueden recuperar completamente si dejan su empleo y consiguen otro que dé cabida a sus necesidades y convicciones religiosas. En otras palabras, el carácter voluntario de una relación laboral se utiliza como argumento para negar cualquier interferencia con el derecho a la libertad de religión o de creencias y refutar la posibilidad de que se planteen problemas graves relativos a la libertad de religión en el lugar de trabajo siempre que el autor de la queja pueda adoptar medidas para evitar la limitación, como encontrar otro empleo. Aunque en la práctica esto puede ser válido en algunos casos, el razonamiento general sigue siendo muy problemático por diversos motivos. Es cierto que el empleador tiene la

opción de definir ciertas obligaciones relacionadas con el trabajo que podrían, de hecho, limitar la libertad de un empleado de manifestar su religión o sus creencias. El alcance de estas limitaciones, entre otras cosas, depende de las características (públicas, privadas, religiosas, seculares, etc.) de la institución empleadora, así como del propósito particular del empleo. Sin embargo, las limitaciones del derecho de una persona a manifestar su religión o sus creencias, si se definen en un contrato de trabajo, siempre deben ser concretas, compatibles con la naturaleza de la tarea que se ha de realizar y proporcionadas a un fin legítimo. Nunca pueden consistir en una simple renuncia a la libertad de religión o creencias del empleado, que, después de todo, goza de la elevada condición de ser un derecho humano “inalienable”. Por otra parte, se debe tener en cuenta que, en realidad, algunos empleados no tienen muchas posibilidades de encontrar otro empleo. Puede ser poco realista, según cada situación, referirse al carácter “voluntario” de un contrato de empleo y a la posibilidad hipotética de dejar el empleo que una persona tiene en ese momento. En lugar de ello, la disponibilidad efectiva o la no disponibilidad de otros empleos puede ser un factor empírico importante para evaluar la proporcionalidad de las limitaciones contractuales específicas a la libertad de religión o de creencias.

2. Criterios para la imposición de limitaciones a la libertad de religión o de creencias

33. La imposición de limitaciones al ejercicio de cualquier derecho a la libertad siempre es una cuestión delicada. Por un lado, resulta obvio que la libertad de una persona o de un grupo no puede ser completamente ilimitada, ya que hacer uso de la propia libertad podría incidir negativamente en los derechos de otras personas o en intereses públicos importantes. Por otra parte, la necesidad general de contar con algunas limitaciones puede convertirse fácilmente en un pretexto para imponer restricciones arbitrarias, discriminatorias o demasiado amplias. Innumerables ejemplos demuestran que esto también sucede en la esfera de la libertad de religión o de creencias. Por lo tanto, la cuestión de dónde trazar los límites y cómo prevenir el abuso de las cláusulas de limitación exige proceder con cautela y diligencia. En el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se esbozan algunos criterios indispensables a este respecto, y el Comité de Derechos Humanos ha dedicado varios párrafos de su observación general núm. 22 a esclarecer aún más esta cuestión.

34. Según el Comité, para que las limitaciones sean legítimas deben cumplir una serie de condiciones. Además, debe tenerse presente que la dimensión interna de la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias (que se conoce tradicionalmente como *forum internum*) goza de una protección incondicional¹¹, con arreglo al artículo 18, párrafo 2, del Pacto, que establece 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”. El Comité destaca que las políticas o prácticas como las que limitan el acceso a la educación, a la asistencia médica, al empleo o a los derechos garantizados por el artículo 25 y otras disposiciones del Pacto son igualmente incompatibles con el párrafo 2 del artículo 18¹².

¹¹ *Ibid.*, párr. 3.

¹² *Ibid.*, párr. 5.

35. Con respecto a las manifestaciones en el *forum externum*, las limitaciones solo son permisibles si cumplen todos los criterios establecidos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto. En consecuencia, las limitaciones deben prescribirse de forma legal y deben ser “necesarias” para lograr un objetivo legítimo: la protección de “la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”. Además, dichas restricciones deben mantenerse dentro de la proporcionalidad, lo que entre otras cosas significa que siempre deben limitarse al grado mínimo de interferencia que sea necesario para alcanzar un fin legítimo. Esos criterios se establecen con miras a salvaguardar la esencia de la libertad de religión o de creencias, incluso en situaciones de conflicto con los derechos o libertades de terceros o con intereses públicos importantes.

36. La carga de la prueba, por lo tanto, corresponde a los que se pronuncian a favor de las limitaciones, no a los que defienden el pleno ejercicio del derecho a la libertad. Confirmando esta función crítica, el Comité de Derechos Humanos insiste en que “el párrafo 3 del artículo 18 ha de interpretarse de manera estricta: no se permiten limitaciones por motivos que no estén especificados en él [...]. Las limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen. No se podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios ni se podrán aplicar de manera discriminatoria¹³”.

3. ¿Limitaciones a las manifestaciones religiosas en los contratos de empleo?

37. Al firmar un contrato laboral o un acuerdo de empleo similar, los empleados suelen aceptar determinadas obligaciones relacionadas con el trabajo. En algunos casos tales obligaciones contractuales pueden limitar implícita o explícitamente el derecho del empleado a manifestar su religión o sus creencias en el lugar de trabajo. Suponiendo que los contratos de trabajo se basan en el derecho laboral público, se podría aducir que las limitaciones a la libertad de religión procedentes de las obligaciones contractuales, en muchos casos, satisfacen el requisito de contar con una base jurídica, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto. Sin embargo, incluso en ese caso, aún no se ha determinado si esas limitaciones tienen un fin legítimo ni si se aplican de manera proporcional. Cada situación y cada caso merece una cuidadosa evaluación empírica y normativa.

38. Las consideraciones relacionadas con el lugar de trabajo que entran en conflicto con el derecho a la libertad de religión o de creencias de una persona y que podrían estar incluidas en la lista de los fines legítimos de conformidad con la interpretación dada en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto, entre otras cosas, dependen de la razón de ser de la institución empleadora y del propósito y la naturaleza específicos del empleo. Por ejemplo, el objetivo del empleo en la administración pública puede diferir considerablemente del empleo en una empresa privada, y esas diferencias podrían convertirse en un argumento para imponer diferentes normas de conducta en los contratos respectivos de empleo público o privado. Sin embargo, cualquier estipulación que afecte negativamente la libertad de religión o de creencias debe definirse de manera precisa y restringida. Las limitaciones siempre deben estar claramente relacionadas con uno de los fines legítimos enumerados en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto; además, deben ser

¹³ *Ibid.*, párr. 8.

necesarias para lograr el fin establecido; y deben implementarse sin efecto ni intención discriminatoria.

39. En este contexto, el Relator Especial desea reconocer una vez más la labor llevada a cabo por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que participa en un proceso de diálogo permanente con los gobiernos sobre la aplicación de los convenios ratificados y ayuda a detectar las lagunas de información y sugerir medidas y mecanismos para mejorar la aplicación. En sus observaciones y solicitudes directas, la OIT también puede tomar en cuenta la información procedente de otros órganos de supervisión, foros y organismos de las Naciones Unidas. Al realizar el seguimiento del Convenio núm. 111 de la OIT, la Comisión de Expertos ha insistido siempre en una interpretación estricta del artículo 1, párrafo 2, que dice: “Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación”. De conformidad con la Comisión de Expertos, el concepto de calificación exigida para un empleo “debe interpretarse de manera restrictiva a fin de evitar una limitación indebida de la protección que debe proporcionar el Convenio”¹⁴.

40. El Relator Especial tiene la impresión de que las restricciones impuestas a las manifestaciones religiosas en el lugar de trabajo con frecuencia no se ajustan a los criterios establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes. Esta evaluación crítica se refiere tanto a los empleadores públicos como al sector privado. Las limitaciones son a menudo demasiado amplias; aún no resulta claro qué finalidad tienen y si la finalidad es lo suficientemente importante como para justificar las violaciones del derecho de un empleado a la libertad de religión o de creencias. Frecuentemente se ignora el requisito que establece que siempre hay que mantener las interferencias al grado mínimo que resulte claramente “necesario” para lograr un fin legítimo, como se deduce de la prueba de proporcionalidad. Por otra parte, las restricciones a veces se aplican de manera discriminatoria. De hecho, muchos empleadores parecen no ser conscientes de que pueden verse afectados por problemas graves en materia de derechos humanos por limitar las manifestaciones de la libertad de religión o de creencias de su personal. En virtud de las normas internacionales de derechos humanos, los Estados, en cooperación con otros interesados, tienen una responsabilidad conjunta de rectificar esta situación.

41. Cabe señalar en este contexto que las instituciones religiosas constituyen una categoría especial, dado que su razón de ser es, desde un comienzo, de carácter religioso. La libertad de religión o de creencias incluye también el derecho a establecer una infraestructura religiosa necesaria para organizar y mantener aspectos importantes de la vida comunitaria religiosa. Para las minorías religiosas esto incluso puede convertirse en una cuestión de supervivencia a largo plazo¹⁵. Por tanto, la autonomía de las instituciones religiosas, sin duda, entra en la esfera de la libertad de religión o de creencias. Incluye la posibilidad de que los empleadores religiosos impongan normas religiosas de conducta en el lugar de trabajo, según el objetivo concreto del empleo. Esto puede dar lugar a conflictos con la libertad de

¹⁴ Véase, por ejemplo, la observación de la Comisión relativa a Australia (aprobada en 2013), que se refiere al Estudio General realizado por la Conferencia Internacional del Trabajo sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008 (ILC.101/III/1B), párr. 827.

¹⁵ Véanse los informes temáticos del Relator Especial, [A/HRC/22/51](#), párrs. 14 a 89, y [A/68/290](#), párr. 57.

religión o de creencias de los empleados, por ejemplo si desean manifestar una convicción religiosa que difiere de la identidad institucional (es decir, religiosa) de la entidad. Si bien se debe otorgar un amplio margen de discrecionalidad a las instituciones religiosas para la imposición de normas religiosas de comportamiento en el lugar de trabajo, mucho depende de los detalles de cada caso particular¹⁶.

C. Lucha contra las formas directas e indirectas de discriminación religiosa

1. Lucha contra la intolerancia abierta y la discriminación directa

42. Los actos de intolerancia y discriminación en el lugar de trabajo pueden producirse abiertamente o en formas más encubiertas, y también pueden darse de manera directa o indirecta. Por ejemplo, los miembros de las minorías religiosas pueden ser objeto de un acoso indisimulado por parte de sus colegas, clientes o empleadores cuando manifiestan su religión o sus creencias, o cuando desean hacerlo. Ese acoso por lo general incluye bromas de mal gusto, agresiones verbales y otras expresiones de falta de respeto, que a menudo afectan de manera desproporcionada a las mujeres de minorías religiosas. Los conversos constituyen otro grupo especialmente vulnerable que con frecuencia es objeto de formas extremas de acoso en el lugar de trabajo. Los prejuicios existentes contra ciertas comunidades religiosas o de creencias a veces se utilizan como pretexto para impedir que los miembros de esos grupos se comuniquen con los clientes, o en general para impedir su “visibilidad” en el trabajo. Además, el Relator Especial se ha enterado de casos en que los miembros de minorías religiosas han sido presionados por sus colegas o empleadores para que no utilicen sus atuendos religiosos, consuman alimentos prohibidos por su religión o coman durante períodos de ayuno religioso. Algunos empleadores de los sectores público y privado piden abiertamente a sus empleados que se distancien de determinadas religiones o creencias; en ocasiones incluso insisten en que se infrinjan las normas religiosas, por ejemplo las restricciones dietéticas, como una prueba de lealtad. El no cumplir con esas exigencias puede tener como consecuencia una reducción de sueldo, la negación de un ascenso, la pérdida de los derechos de pensión, el despido y otras sanciones. Algunas empresas o instituciones públicas pueden además crear un clima de vigilantismo e intimidación alentando a sus empleados y clientes a denunciar actividades religiosas no deseadas realizadas por los funcionarios¹⁷.

43. En el marco de la libertad de religión o de creencias, los Estados tienen la responsabilidad de hacer todo lo posible para prevenir esos abusos y hacer frente a sus causas fundamentales. Evidentemente, tienen una obligación especial en lo que respecta al empleo en las instituciones estatales, ya que el trato de los empleados en las instituciones del Estado puede establecer un ejemplo para la sociedad en general. Si los empleadores del sector público obstaculizan indebidamente la manifestación

¹⁶ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Schüth c. Alemania* (demanda núm. 1620/03), sentencia de 23 de septiembre de 2010; y *Obst c. Alemania* (demanda núm. 425/03), sentencia de 23 de septiembre de 2010.

¹⁷ Como se indicó anteriormente, naturalmente ese clima restrictivo incide de manera negativa en el acceso no discriminatorio al trabajo, que a su vez constituye un aspecto central del derecho al trabajo. Un análisis completo de esa cuestión iría más allá de los límites del presente informe. Véase también la observación general núm. 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/GC/20), párr. 22.

de la diversidad religiosa en el trabajo o discriminan abiertamente a los miembros de su personal que pertenecen a minorías religiosas o de creencias, es probable que esto tenga efectos secundarios negativos, puesto que los empleadores privados podrían sentirse alentados a imponer restricciones similares a su propio personal. Por otro lado, las políticas que crean un ambiente de tolerancia religiosa para los empleados que trabajan en las instituciones públicas también pueden servir de modelo positivo para los empleadores del sector privado.

44. Además de esta responsabilidad especial con respecto a las políticas de empleo de las instituciones estatales, los Estados están obligados a crear leyes efectivas contra la discriminación para la sociedad en su conjunto, incluido el sector privado. Esas leyes también deben abordar la discriminación por motivos de religión o de creencias. La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones transmite un firme mensaje al proclamar, en su artículo 3, que la discriminación entre los seres humanos por motivos de religión o de creencias constituye una afrenta a la dignidad humana y una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La responsabilidad de los Estados de poner fin a la discriminación religiosa en esta esfera incluye la reglamentación del empleo en las instituciones públicas y el sector privado mediante estipulaciones de no discriminación en la legislación laboral general y otras medidas. Por último, el Estado es responsable de encarar las causas fundamentales de la intolerancia religiosa y los malos tratos conexos, por ejemplo, proporcionando una educación que combata los prejuicios en las escuelas o adoptando medidas encaminadas a luchar contra los estereotipos negativos que se presentan en los medios de comunicación¹⁸.

45. Si bien los Estados han asumido obligaciones oficiales en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, los agentes no estatales también tienen la responsabilidad de luchar contra la intolerancia y la discriminación en el lugar de trabajo. Esto atañe en particular a los empleadores, los sindicatos y las organizaciones de consumidores. Todos ellos deberían utilizar su potencial específico para contribuir a un clima de tolerancia y a un reconocimiento de la diversidad en el lugar de trabajo como parte de la vida normal.

2. Lucha contra las formas encubiertas e indirectas de intolerancia o discriminación

46. Además de las expresiones francas de intolerancia religiosa y discriminación directa contra las minorías religiosas, la intolerancia y la discriminación también pueden manifestarse de maneras más encubiertas o indirectas que no siempre son fáciles de detectar. A menudo estas permanecen ocultas por normas aparentemente “neutrales” que, si bien en la superficie se aplican a todos por igual, pueden tener efectos desproporcionadamente negativos sobre algunas personas. Por ejemplo, normalmente la gestión de los días festivos en el lugar de trabajo refleja la tradición cultural y religiosa dominante de un país. Mientras que los seguidores de las religiones mayoritarias no suelen tropezar con grandes problemas al tratar de combinar sus obligaciones laborales con la celebración de sus festividades religiosas, la situación de las minorías religiosas o de creencias puede ser mucho

¹⁸ 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.

más complicada. Pueden presentarse problemas adicionales en el caso de las personas que sienten una obligación religiosa de no trabajar en días determinados durante la semana. Por ejemplo, algunos judíos o adventistas del séptimo día han perdido sus empleos como consecuencia de su negativa a trabajar los sábados, y lo mismo ha ocurrido con musulmanes y cristianos que se niegan a trabajar los viernes y domingos, respectivamente. Otro ejemplo de posible discriminación indirecta tiene que ver con las normas de vestimenta que, en nombre de la “identidad institucional” o por otras razones, prohíben que los empleados usen atuendos religiosos. Si bien en la superficie puede parecer que esas normas afectan a todos los funcionarios por igual, en la práctica pueden imponer una carga desproporcionada a los miembros de minorías religiosas o de creencias que pueden verse enfrentados al dilema de vivir de conformidad con sus convicciones y correr el riesgo de ser despedidos o ser objeto de otras sanciones.

47. La discriminación indirecta en el lugar de trabajo puede producirse tanto en las instituciones públicas como en el sector privado. Al establecer normas o prácticas con consecuencias indirectamente discriminatorias, los empleadores públicos o privados en algunos casos son conscientes de lo que hacen y utilizan esos mecanismos deliberadamente. Sin embargo, parece plausible suponer que en muchos casos no son plenamente conscientes de los efectos posiblemente discriminatorios que ciertas normas aparentemente neutrales pueden tener en la situación de los miembros de su personal pertenecientes a minorías religiosas o de creencias.

48. Además de las dificultades para detectar la discriminación indirecta u otras formas encubiertas de intolerancia religiosa, encontrar una respuesta adecuada suele ser más complicado que en los casos de intolerancia indisimulada y discriminación directa. Para ello, evidentemente, se necesita tener una cultura de comunicación abierta y de confianza entre los empleadores, los directores y el personal, que incluya siempre a los miembros de las minorías religiosas o de creencias, que deberían sentirse alentados a expresar sus preocupaciones y necesidades concretas. En algunas situaciones, la discriminación indirecta solo puede rectificarse modificando las normas generales o dando cabida a “excepciones” específicas para ciertas personas. Muchos empleadores se muestran renuentes a emprender ese camino por temor a abrir las compuertas a todo tipo de reclamaciones “irrazonables”. Algunos empleadores también temen que, al atender las necesidades específicas de las minorías religiosas, podrían terminar socavando importantes consideraciones en materia de políticas, como la identidad institucional, la neutralidad, las relaciones con los clientes y los derechos de los demás empleados. Las reclamaciones de dar cabida a las necesidades específicas de las minorías religiosas o de creencias parecen haber provocado resistencia en la sociedad en general porque a veces se cree erróneamente que de esa forma se está “privilegiando” a las minorías a expensas del principio de igualdad. Por esta razón, incluso las personas que simpatizan con los programas más amplios de derechos humanos y no discriminación pueden tener reacciones algo ambivalentes ante las propuestas de consideraciones especiales para las minorías religiosas o de creencias en el lugar de trabajo. Para disipar esos temores, los que proponen medidas específicas de ajuste suelen dejar en claro que esas medidas deben mantenerse dentro de un marco “razonable”. Esto lleva a la cuestión de los “ajustes razonables”.

D. La función de los ajustes razonables

1. Significado de ajuste razonable

49. “Ajuste razonable” ha pasado a ser un término reconocido en el debate internacional sobre los derechos humanos, y su importancia en una estrategia amplia de no discriminación ha sido oficialmente consagrada en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (resolución 61/106 de la Asamblea General)¹⁹. El artículo 2 de la Convención establece la siguiente definición: “Por ‘ajustes razonables’ se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”. El artículo 5, párrafo 3, de la Convención estipula una obligación de los Estados partes en esta esfera: “A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables”. Cabe señalar que el artículo 5 de la Convención se refiere en general a la igualdad y la no discriminación y, por lo tanto, los ajustes razonables desempeñan una función sistemática en este contexto específico. En sus observaciones finales sobre los informes de los Estados partes, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha aclarado que considera que no asegurar la introducción de ajustes razonables es una violación de los principios de igualdad y no discriminación²⁰.

50. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad refleja algunas de las ideas más recientes en esta esfera, incluidos los resultados de los debates internacionales sobre las medidas necesarias para luchar eficazmente contra la discriminación, en particular las formas indirectas de discriminación. Parece razonable inferir que lo que estipula específicamente la Convención en cuanto a los ajustes razonables en nombre de las personas con discapacidad también se podría aplicar a las personas que sufren discriminación por otros motivos, incluidas la religión o las creencias.

2. Ajustes razonables en el lugar de trabajo

51. La adopción de medidas de ajuste razonable en el lugar de trabajo para garantizar la libertad de religión o de creencias de todos sobre la base de la igualdad y la no discriminación ya no es un sueño utópico. Afortunadamente, contamos con numerosos ejemplos de éxitos notables logrados en este ámbito que pueden

¹⁹ El término “ajustes razonables” ha sido utilizado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general núm. 5 (E/1995/22, anexo IV, párr. 15). Véase también la observación general núm. 20 del Comité (E/C.12/GC/20, párr. 28).

²⁰ Véanse las referencias a “ajustes razonables” en las observaciones finales del Comité CRPD/C/TUN/CO/1, párrs. 12 y 13; CRPD/C/ESP/CO/1, párrs. 19, 20, 40, 43 y 44; CRPD/C/PER/CO/1, párrs. 6 y 7; CRPD/C/ARG/CO/1, párrs. 11 y 12; CRPD/C/CHN/CO/1 y Corr.1, párrs. 11, 12 y 74; CRPD/C/HUN/CO/1, párrs. 15, 16, 27, 34, 39 y 41 a 43; CRPD/C/PRY/CO/1, párrs. 13, 14, 32, 44 y 65; CRPD/C/AZE/CO/1, párrs. 13, 41 y 43; CRPD/C/CRI/CO/1, párrs. 11, 12, 28, 55 y 56; CRPD/C/SWE/CO/1, párrs. 9, 10, 21, 23 y 26; CRPD/C/SLV/CO/1, párrs. 13, 14, 28 a 32, 49, 50 y 55; CRPD/C/AUS/CO/1, párrs. 45 y 46. Véanse también los dictámenes del Comité sobre los casos de la *Sra. H. M. c. Suecia* (CRPD/C/7/D/3/2011); *Nyusti y Takács c. Hungría* (CRPD/C/9/D/1/2010); *Bujdosó y otros c. Hungría* (CRPD/C/10/D/4/2011); y *X. c. la Argentina* (CRPD/C/11/D/8/2012).

contribuir a inspirar la adopción de medidas positivas y disipar temores injustificados.

52. Hay muchas instituciones que ya cuentan con una infraestructura más o menos adecuada o están en vías de establecerla. La aceptación de la diversidad religiosa o de creencias en el lugar de trabajo se ha convertido en una práctica habitual en muchas instituciones públicas y empresas privadas. Un ejemplo es el respeto de las necesidades específicas de alimentación basadas en preceptos religiosos o en otras razones de conciencia. Los comedores de los lugares de trabajo con frecuencia ofrecen alimentos halal o kosher y comidas vegetarianas, y en muchos casos esto es valorado incluso por los empleados que no han solicitado esas opciones por motivos religiosos. Los empleadores de los sectores público y privado han negociado con éxito medios pragmáticos de tener en cuenta varias festividades religiosas, por ejemplo, permitiendo que los empleados usen parte de sus vacaciones anuales a esos efectos. Los sindicatos y los representantes del personal a menudo participan en esas negociaciones. También hay ejemplos en que los empleados realizan sus plegarias en el lugar de trabajo sin que eso tenga repercusiones negativas en las actividades profesionales. Por otra parte, el uso de atuendos religiosos se considera parte de la vida normal en muchas instituciones públicas o empresas privadas y es respetado en gran medida por los demás empleados y los clientes. En resumen: siempre que exista buena voluntad de todas las partes, se pueden encontrar soluciones prácticas en la mayoría de los casos. Por eso, antes de encarar las dificultades y objeciones que siguen existiendo, podría ser útil usar como inspiración la amplia gama de casos de éxito registrados en esta esfera.

3. Resistencia a los ajustes razonables

53. Pese a las numerosas experiencias positivas, las medidas de ajuste razonable siguen siendo consideradas con escepticismo o resistencia. Los escépticos y los opositores parecen estar motivados por temores diferentes. Por ejemplo, pueden temer que las medidas de este tipo privilegien a las minorías a expensas de la igualdad entre colegas, socaven la “neutralidad” de determinadas instituciones, abran las compuertas a todo tipo de reclamaciones especiales, diluyan la identidad institucional, envenenen el ambiente en el lugar de trabajo y ocasionen altos costos económicos y complicaciones administrativas. Dentro del alcance del presente informe, el Relator Especial solo puede esbozar respuestas breves a esas objeciones típicas.

a) *¿Se privilegia a las minorías?*

54. A pesar de la existencia de un malentendido generalizado, el propósito de los ajustes razonable no es “privilegiar” a los miembros de las minorías religiosas a expensas del principio de igualdad. En realidad, ocurre justamente lo contrario. Lo que promueven los ajustes razonables es la aplicación de la igualdad sustantiva. En primer lugar es preciso observar que en el marco de los derechos humanos, la igualdad no debe confundirse con “homogeneidad” ni “uniformidad”. Sobre la base del reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana²¹, los derechos humanos empoderan a todos los seres humanos, sobre la base de la igualdad de respeto y de preocupación, para que cumplan sus planes personales, obtengan respeto por sus biografías únicas

²¹ Véase la primera oración del preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

e insustituibles, expresen libremente sus diversas opiniones políticas y vivan con arreglo a sus variadas convicciones relacionadas con la fe y las prácticas. En el contexto de los derechos humanos, la igualdad se refiere siempre a una “igualdad compleja” que tiene en cuenta la diversidad. La aplicación de la igualdad en este sentido hará que entre en juego la diversidad, tanto la ya existente como la nueva diversidad, entre los seres humanos en todos los sectores de la sociedad. Esto, entre otras cosas, exige la eliminación de la discriminación, incluida la discriminación indirecta, y ese es precisamente el objetivo de los ajustes razonables. En resumen, en lugar de diluir el principio de igualdad, los ajustes razonables contribuyen a una conceptualización más compleja y, por tanto, más apropiada, de la igualdad sustantiva, basada en el mismo respeto y preocupación para todos los seres humanos con sus diversas biografías, convicciones, identidades y necesidades. No privilegia a determinados grupos de personas, sino que en definitiva contribuye a una sociedad más diversa en beneficio de todos.

b) *¿Se pone en peligro la neutralidad?*

55. Algunos empleadores aplican una política de “neutralidad” frente a sus clientes a fin de demostrar que atienden a todos los sectores de la sociedad sin hacer una distinción entre los fieles de diferentes credos. Una política de neutralidad puede ser especialmente importante para la administración pública u otras instituciones estatales, por ejemplo, la policía o el poder judicial, que deben funcionar al servicio de todos sin perjuicio de los distintos orígenes religiosos. Al examinar la cuestión de la neutralidad no hay duda de que deben tenerse en cuenta las diferentes funciones que desempeñan las instituciones estatales. En cualquier caso, si se hace un análisis más detenido, resulta evidente que, en el contexto de la libertad de religión o de creencias, el término “neutralidad” puede tener significados muy diferentes. A veces puede representar una política de no compromiso y no reconocimiento de la diversidad religiosa o de creencias y puede incluso dar lugar a la adopción de medidas bastante restrictivas en esta esfera. Lamentablemente, hay ejemplos de lecturas excesivamente restrictivas de la neutralidad tanto en las instituciones públicas como en el sector privado. Por el contrario, la neutralidad también puede representar una política de inclusión justa de las personas de diversas orientaciones religiosas o de creencias, tanto dentro del personal de una organización como respecto de sus clientes. En esta interpretación positiva, el principio de neutralidad sirve como antídoto para todo tipo de prejuicios, exclusiones, estereotipos negativos y discriminación. Proporcionan un marco abierto e inclusivo para la manifestación libre y no discriminatoria de la diversidad religiosa y de creencias entre los miembros del personal y en el trato con la sociedad. Esta última interpretación de la neutralidad cuenta con el respaldo total del Relator Especial. Desde esta perspectiva, los ajustes razonables no solamente no ponen en peligro la neutralidad del lugar de trabajo, sino que de hecho pueden convertirse en un factor positivo de la “neutralidad” correctamente interpretada.

c) *¿Se abren las compuertas a reclamaciones triviales?*

56. La renuencia de los empleadores a introducir ajustes razonables puede ser un reflejo del temor de que esa política pueda dar pie a todo tipo de reclamaciones triviales del personal. De hecho, es importante asegurar que los ajustes razonables no se conviertan en víctimas de intereses triviales. La idea subyacente no es simplemente dar cabida a todos los tipos de gustos personales o preferencias, sino

ayudar a evitar situaciones en que un empleado pueda verse expuesto a un trato discriminatorio y enfrentar un dilema existencial grave. El preámbulo de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones afirma que “la religión o las convicciones, para quien las profesa, constituyen uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida”. Por lo tanto, los que solicitan que se realice algún ajuste para poder ejercer plenamente su libertad de religión o de creencias pueden alegar que sin esas medidas apropiadas sufrirían un conflicto existencial, es decir, un dilema de carácter grave. Sin duda, en algunos casos puede ser difícil distinguir una reclamación importante relacionada con la religión o las creencias de las reclamaciones motivadas por intereses más triviales. Al enfrentarse a esas cuestiones, por lo tanto, los empleadores de los sectores público y privado necesitan asesoramiento profesional sobre la base de una clara comprensión de la libertad de religión o de creencias y su aplicación amplia. La disponibilidad de apoyo profesional adecuado tiene una importancia estratégica para la aplicación práctica de los ajustes razonables en esta esfera.

d) *¿Se diluye la identidad institucional?*

57. Las instituciones públicas y las empresas privadas pueden tener el interés legítimo de ser reconocibles públicamente en sus relaciones con los clientes y otras personas. Las experiencias de las instituciones públicas y las empresas privadas demuestran que el interés por mantener la identidad institucional es, en la mayoría de los casos, fácilmente conciliable con la inclusión de la diversidad religiosa. En lugar de dar lugar a dilemas de “todo o nada”, los ajustes razonables generalmente requieren únicamente cierta flexibilidad por parte de los empleadores y los empleados, así como la tolerancia de terceros y la sociedad en general²². Cabe reiterar que las instituciones religiosas pueden necesitar una evaluación diferente a este respecto, ya que su identidad institucional está definida de manera religiosa desde el comienzo.

e) *¿Se corre el riesgo de que surjan conflictos en el lugar de trabajo?*

58. Las medidas de ajuste razonable en el lugar de trabajo no siempre son populares entre el personal y pueden dar lugar a tensiones, que a veces se basan en la percepción errónea de que los miembros de las minorías reciben un trato “privilegiado”. Como ya se mencionó brevemente, esto es un malentendido, porque la realización de ajustes razonables presupone un concepto más riguroso de igualdad compleja. Sin embargo, en lugar de disipar esos malentendidos entre su personal, algunos empleadores recurren a políticas de “prevención abstracta de conflictos” negándose siquiera a considerar la aplicación de medidas de ajuste razonable. Esas políticas restrictivas generalmente carecen de un análisis realista de los riesgos. La

²² Véase también la decisión sobre admisibilidad del Comité de Derechos Humanos en el caso de *Riley y otros c. Canadá* (CCPR/C/74/D/1048/2002, párr. 4.2: “El Comité ha tomado nota de la denuncia de los autores de que son víctimas de la vulneración del artículo 3, del párrafo 1 del artículo 9, del artículo 18, de los párrafos 3 y 4 del artículo 23, del artículo 26 y del párrafo 1 del artículo 2, debido a que los miembros jalsa sijes de la RPMC [Real Policía Montada del Canadá] están autorizados a llevar símbolos religiosos como parte de su uniforme. [...] El Comité considera que los autores no han demostrado cómo se ha visto perjudicado el ejercicio de sus derechos reconocidos en el Pacto permitiendo a los policías jalsa sijes usar símbolos religiosos.”).

simple posibilidad (tal vez incluso una posibilidad inverosímil) de que hipotéticamente puedan surgir conflictos de ese tipo sirve de pretexto para rechazar cualquier incorporación de la diversidad en el lugar de trabajo. Sin embargo, las políticas restrictivas consiguientes pueden constituir limitaciones indebidas de la libertad de los empleados de manifestar su religión o sus creencias. Como se explicó anteriormente, la imposición de limitaciones siempre exige argumentos empíricos y normativos precisos según lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en todas las demás normas internacionales de derechos humanos pertinentes.

f) *¿Una carga excesiva en materia económica y administrativa?*

59. Tal vez la objeción más generalizada a las medidas de ajuste tiene que ver con los temores de que se produzcan consecuencias económicas y administrativas de gran alcance. Sin embargo, ya la definición de ajuste razonable en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala claramente que las medidas de ajuste no deben imponer una “carga desproporcionada o indebida” a la respectiva institución. Según el contexto específico, esta disposición puede servir como argumento para rechazar las solicitudes de ajustes de excesiva magnitud si existe la probabilidad de que ocasionen costos desproporcionados, ya sea económicos o de otra índole. Sin embargo, ese tipo de negativas siempre deben ser concretas y limitarse a casos concretos. Una estrategia “preventiva” aplicada de manera general que, en relación con gastos y complicaciones puramente hipotéticos, impida cualquier debate sobre la introducción de ajustes sería ilegítima. Por otra parte, la experiencia demuestra que, en muchos casos, las medidas de ajuste son total o prácticamente gratuitas²³. Negarse a introducir la medida de ajuste en ese caso sería “irrazonable” incluso con una interpretación económica estricta de la razonabilidad. A largo plazo, las medidas de ajuste pueden incluso tener efectos económicos positivos al mejorar la reputación de una institución o empresa, fortaleciendo un sentimiento de lealtad e identificación entre el personal y facilitando un ambiente creativo en que la diversidad se valore como un recurso positivo.

4. Ajustes razonables exigidos por ley

60. Pese a la importancia que revisten los ajustes razonables y su potencial para luchar contra la discriminación, los legisladores y tribunales en general se han mostrado renuentes a aplicar el principio como un derecho reconocido por ley. El Relator Especial espera que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad abra las puertas en este sentido, incluso para cuestiones no limitadas al ámbito específico de la discapacidad.

61. Quienes se oponen a un criterio jurídico respecto de esta cuestión sostienen que el hecho de convertir los ajustes razonables en un derecho jurídicamente exigible podría tener efectos contraproducentes y afectar la disposición de los empleadores del sector público o privado a experimentar con medidas creativas. En lugar de considerar los ajustes como un derecho legal, prefieren recurrir a políticas

²³ Véase Marie-Claire Foblets y Katayoun Alidadi, eds., “Summary report on the RELIGARE Project: Religious Diversity and Secular Models in Europe – Innovative Approaches to Law and Policy”, (verano de 2013), pág. 13. Se puede consultar en www.religareproject.eu/system/files/RELIGARE%20Summary%20Report_0.pdf.

pragmáticas de alentar a los empleadores a utilizar la introducción de ajustes razonables como un instrumento de gestión fuera del ámbito de la ley. Sin embargo, la desventaja de este enfoque no jurídico es que los empleados seguirían dependiendo unilateralmente de la voluntad de los empleadores de contemplar sus necesidades específicas en materia de religión o creencias en el lugar de trabajo. No tendrían ningún recurso jurídico contra los empleadores que, desde un comienzo, rechacen cualquier tipo de ajuste, incluso cuando estén en juego cuestiones religiosas de gran importancia y los costos económicos o administrativos de las medidas de ajuste sean insignificantes.

62. El Relator Especial se manifiesta a favor de combinar las ventajas de un enfoque jurídico de los ajustes razonables con las de un enfoque administrativo más pragmático. Respetando el espíritu del artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, citado en el párrafo 49 del presente, la introducción de ajustes razonables debe entenderse como parte de la responsabilidad jurídica de los Estados, incluso en lo que se refiere a la garantía de la libertad de religión o de creencias. Esto se desprende también del artículo 4, párrafo 1, de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, que dispone que todos los Estados “adoptarán medidas eficaces para promover y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural”. Negar el ajuste a una persona en situaciones en que ese tipo de medida no represente una carga desproporcionada o indebida podría considerarse discriminación, según las circunstancias del caso. Por otra parte, debería existir la opción de utilizar recursos jurídicos a fin de impugnar cualquier decisión que niegue medidas de ajuste que puedan implementarse razonablemente. Las graves consecuencias de la discriminación indirecta para el pleno disfrute de la libertad de religión o creencias para todos exigen, sin duda, que se adopten medidas legislativas, sin las cuales los ajustes razonables seguirían siendo simplemente un acto de compasión.

63. Al mismo tiempo, se debe alentar a los empleadores de los sectores público y privado, así como a otros interesados, a seguir explorando y ampliando el alcance de la realización de ajustes razonables más allá de lo que actualmente es exigible por ley. Los empleadores de los sectores público y privado, los sindicatos, los representantes del personal y otros deberían intercambiar experiencias positivas, examinar los obstáculos habituales y establecer parámetros de referencia pragmáticos contextualizados. Los Estados deberían apoyar esos experimentos proporcionando asesoramiento y estableciendo ejemplos de buenas prácticas en sus propias políticas de empleo.

5. Función de la capacitación y los servicios de asesoramiento

64. Las políticas en materia de ajustes razonables pueden dar lugar a cuestiones complejas, problemas y, en ocasiones, estancamientos. Por ejemplo, tal vez no siempre sea fácil distinguir entre las reclamaciones importantes presentadas en nombre de la identidad religiosa de una persona y los pedidos por intereses triviales

o carentes de fundamento²⁴. Para establecer una distinción se necesita sensibilidad respecto de las convicciones y las prácticas que conforman la identidad de las personas, así como una comprensión clara de las consecuencias normativas precisas de la libertad de religión o de creencias y su aplicación universal e inclusiva. También pueden surgir problemas si hay sectores de la administración o del personal que aún no están convencidos de que la introducción de ajustes razonables para dar cabida a la diversidad religiosa constituye un objetivo válido. El cálculo de los costos o los posibles efectos secundarios es otro asunto complejo para el que hacen falta experiencia y conocimientos profesionales.

65. Por lo tanto, la disponibilidad de capacitación y asesoramiento adecuados reviste una importancia estratégica para gestionar con éxito la cuestión de los ajustes razonables. Habida cuenta de la responsabilidad general que corresponde a los Estados respecto de la lucha contra todas las formas de intolerancia y discriminación por motivos de religión o creencias, los Estados deberían establecer una infraestructura apropiada de servicios de capacitación y asesoramiento basados en los derechos humanos. Las instituciones nacionales de derechos humanos parecen encontrarse en una situación ideal para contribuir de manera fundamental en esta esfera. Muchas de las instituciones nacionales de derechos humanos ya han elaborado programas de capacitación sobre diversidad basada en los derechos humanos dirigidos, entre otros, a los empleadores de los sectores público y privado. Los programas de capacitación también deberían incluir cursos de sensibilización para la discriminación múltiple e intersectorial, por ejemplo, los problemas que enfrentan las mujeres pertenecientes a minorías religiosas en la intersección de la discriminación por género y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo.

66. A pesar de la responsabilidad oficial que corresponde a los Estados en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, los demás interesados, como los empleadores y sus principales organizaciones, los sindicatos, las comunidades religiosas y las organizaciones de la sociedad civil, deben usar su potencial específico para contribuir a la lucha contra la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos en el lugar de trabajo. Por ejemplo, pueden ofrecer sus conocimientos especializados para ayudar a formular políticas apropiadas en materia de ajustes razonables y disipar los malentendidos típicos, o pueden facilitar un intercambio de experiencias pertinentes en esta esfera.

IV. Conclusiones y recomendaciones

67. Teniendo en cuenta la enorme importancia del lugar de trabajo, en que muchas personas pasan gran parte de su vida cotidiana, hasta el momento la cuestión de la discriminación religiosa en la esfera del empleo ha recibido relativamente poca atención sistemática. Sin embargo, no hay duda de que la libertad de toda persona de manifestar su religión o sus creencias sin ser objeto de discriminación también se aplica en el lugar de trabajo.

²⁴ Véase [A/HRC/13/40/Add.2](#), párr. 16, en relación con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Kosteski c. la ex República Yugoslava de Macedonia* (demanda núm. 55170/00), sentencia de 13 de abril de 2006.

68. Aunque los contratos de trabajo pueden estipular obligaciones laborales específicas que, en ciertas condiciones, limitan algunas manifestaciones de la religión o las creencias de un empleado, dichas estipulaciones nunca pueden consistir en una renuncia general de este derecho humano en el lugar de trabajo. Por otra parte, en el caso de que se considere necesario introducir limitaciones al derecho a manifestar la religión o las creencias en el lugar de trabajo, dichas limitaciones siempre debe definirse de manera específica y estricta; además, las limitaciones deben ser claramente necesarias para un fin legítimo y deben guardar proporción con dicho fin. Si bien estas condiciones en términos generales se aplican al empleo público y privado, hay que tener en cuenta que las instituciones religiosas constituyen un caso especial. Como su razón de ser y su identidad institucional se definen desde un punto de vista religioso, las políticas de empleo de las instituciones religiosas pueden entrar en el ámbito de la libertad de religión o de creencias, lo que incluye también una dimensión institucional.

69. De conformidad con la libertad de religión o de creencias, los Estados tienen la responsabilidad oficial de prevenir y eliminar todas las formas de intolerancia y discriminación por motivos de religión o de creencias, incluso en el lugar de trabajo. Su responsabilidad va mucho más allá de garantizar la no discriminación en el empleo dentro de las instituciones estatales; además, deben luchar contra la discriminación en la sociedad en general, en particular en lo relacionado con el empleo en el sector privado. También se alienta a otros interesados (las empresas, los sindicatos, las comunidades religiosas, las organizaciones de la sociedad civil) a que utilicen su potencial para contribuir a crear un clima de tolerancia y a un reconocimiento de la diversidad de religión o de creencias en el lugar de trabajo.

70. Para luchar contra la discriminación hace falta un enfoque amplio que haga frente a las formas directas e indirectas de discriminación por motivos de religión o de creencias. Mientras que la discriminación directa por lo general puede reconocerse a primera vista, la discriminación indirecta a menudo permanece oculta bajo normas “neutrales” que, en la superficie, afectan por igual a todos los miembros del personal. Podría resultar útil encomendar a determinados órganos de vigilancia la tarea de reunir datos pertinentes a fin de detectar casos de discriminación indirecta. Por otra parte, para eliminar la discriminación indirecta puede ser necesario adoptar medidas de “ajuste razonable”. A nivel de instituciones concretas, se necesita una cultura de comunicación basada en la confianza y el respeto para determinar las necesidades específicas de las personas pertenecientes a minorías religiosas o de creencias.

71. La consagración del principio de ajuste razonable en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad debería servir de punto de partida para analizar el papel de medidas similares en otras esferas de la lucha contra la discriminación, incluso la discriminación por motivos de religión o de creencias. Las políticas de eliminación de la discriminación no pueden ser totalmente eficaces a menos que también prevean la aplicación de medidas de ajuste razonable.

72. A pesar de la existencia de un malentendido generalizado, el propósito de los ajustes razonable no es “privilegiar” a las minorías religiosas o de creencias a expensas del principio de igualdad. Hay que tener presente que en el contexto de los derechos humanos, la igualdad siempre debe concebirse como una igualdad que tiene en cuenta la diversidad, que es lo opuesto de la “homogeneidad” o la uniformidad. Desde la perspectiva de una igualdad sustantiva y compleja que tiene en cuenta la diversidad, las medidas de ajuste razonable deberían reconocerse como instrumentos que traducen el principio de igualdad a diferentes contextos sociales. A fin de encontrar soluciones prácticas adecuadas en esta esfera, los empleadores de los sectores público y privado necesitan capacitación y asesoramiento, que deben ser suministrados por el Estado.

73. En este contexto, el Relator Especial formula las recomendaciones siguientes.

A. Recomendaciones dirigidas a las instituciones estatales

74. Los Estados deben establecer una legislación eficaz contra la discriminación que, entre otras cosas, abarque el empleo en instituciones públicas y privadas. Esa legislación debe incluir la prohibición de la discriminación por motivos de religión o de creencias. Las cuestiones relativas a la discriminación múltiple e intersectorial (por ejemplo, por motivos combinados de género y religión o creencias) exigen una atención especial.

75. A fin de asegurar una aplicación efectiva de la legislación contra la discriminación, deben establecerse mecanismos de vigilancia adecuados. Las instituciones nacionales de derechos humanos, que funcionan con arreglo a los Principios de París, pueden estar en una situación ideal para desempeñar un papel activo a estos efectos. También deberían ayudar a identificar la discriminación indirecta (u otras formas de discriminación encubierta) por motivos de religión o creencias en el lugar de trabajo, entre otras cosas reuniendo datos desglosados pertinentes.

76. Los Estados deberían dar ejemplos positivos de respeto de la diversidad religiosa en sus propias políticas de empleo en el seno de las instituciones estatales. Las buenas prácticas en esta esfera deberían servir de modelo digno de emulación en el sector privado y en otros ámbitos de la sociedad.

77. Los Estados deberían proporcionar servicios de asesoramiento y capacitación sobre diversidad para los empleadores de los sectores público y privado en relación con la tolerancia religiosa y la no discriminación en el lugar de trabajo. Esto debe incluir asesoramiento en materia de políticas de ajuste razonable que den cabida a la diversidad religiosa y de creencias en el lugar de trabajo.

78. Los encargados de formular políticas, los legisladores y los magistrados deberían tratar los pedidos de introducción de ajustes razonables como una parte importante de la lucha contra la discriminación indirecta por motivos de religión o de creencias.

B. Recomendaciones dirigidas a los empleadores de los sectores público y privado

79. Los empleadores de los sectores público y privado en general deberían considerar la tolerancia religiosa y la diversidad como un recurso valioso y como parte integrante e importante de su identidad institucional. La diversidad, entre otras cosas, debería combinar la adopción de una perspectiva de género con la tolerancia y el respeto de la diversidad religiosa.

80. Los empleadores deben fomentar un ambiente de comunicación respetuosa y de confianza que permita a los empleados, incluidos los miembros de las minorías religiosas o de creencias, expresar sus problemas y examinar sus necesidades abiertamente, como medida preliminar para detectar las formas encubiertas de intolerancia y los casos o las pautas de discriminación indirecta.

81. Se alienta a los empleadores a adoptar políticas de ajuste razonable que den cabida a la diversidad religiosa o de creencias en el lugar de trabajo a fin de prevenir o corregir situaciones de discriminación indirecta y para promover la diversidad y la inclusión.

82. Las experiencias de aplicación de políticas de ajuste razonable pueden compartirse con los homólogos y con otros interesados para establecer y alentar las buenas prácticas.

C. Recomendaciones dirigidas a otros interesados

83. Se alienta a los sindicatos a que incorporen programas de lucha contra la intolerancia y la discriminación por motivos de religión o de creencias en el lugar de trabajo en el marco de políticas más amplias.

84. Se alienta a las comunidades religiosas a prestar más atención a las cuestiones relativas a la intolerancia y la discriminación en el lugar de trabajo y ofrecer sus conocimientos especializados para negociar soluciones prácticas.

85. Se alienta a las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a los derechos humanos y a la lucha contra la discriminación a que vigilen las formas de discriminación por motivos de religión o de creencias en el lugar de trabajo.

86. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían elaborar programas de capacitación y cumplir una función de asesoramiento en esta esfera, que pueden ofrecer a los empleadores de los sectores público y privado, tanto por iniciativa propia como a solicitud de los interesados. Esto debería incluir asesoramiento sobre políticas de ajuste razonable basadas en los derechos humanos.

87. Una estrecha cooperación entre la OIT y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en relación con los tratados de derechos humanos es importante para asegurar la uniformidad y coherencia dentro del sistema de las Naciones Unidas en lo relativo a los derechos humanos en el trabajo.