



Asamblea General

Distr. general
17 de julio de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones

Tema 71 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 de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sra. Asma Jahangir, que se presenta de conformidad con la resolución 63/181 de la Asamblea General.

* A/64/150.



Informe provisional de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias

Resumen

La Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias somete el presente informe a la consideración de la Asamblea General en cumplimiento de su resolución 63/181. En el informe, la Relatora describe brevemente las violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias y otras cuestiones que suscitan preocupación en relación con su mandato.

La Relatora Especial trata a continuación la cuestión de las personas en situaciones de vulnerabilidad, en particular las personas privadas de libertad, los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, los niños, las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y los migrantes, en cuanto a su capacidad de ejercer libremente su derecho a la libertad de religión o de creencias.

La Relatora Especial ofrece un panorama general de las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de su mandato desde que presentó el informe anterior a la Asamblea General, entre las cuales figuran las comunicaciones mantenidas con gobiernos, las visitas a países y la participación en conferencias y reuniones, así como la aplicación de una perspectiva de género en el proceso de preparación del informe.

La Relatora Especial formula varias conclusiones y recomendaciones, especialmente en lo que respecta a la protección del derecho a la libertad de religión o de creencias y a la prevención de la discriminación y la intolerancia conexas. Asimismo, insiste en la importancia de detectar los primeros indicios de intolerancia, que de por sí podrían no constituir violaciones de los derechos humanos, pero que a la larga podrían dar lugar a discriminaciones fundadas en la religión o en las creencias.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	4
II. Violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias y cuestiones que suscitan preocupación en relación con el mandato	5–17	5
A. Violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias.....	5–11	5
B. Otras cuestiones que suscitan preocupación en relación con el mandato ...	12–17	7
III. Las personas en situaciones de vulnerabilidad	18–34	8
A. Personas privadas de libertad.....	19–21	8
B. Refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos.....	22–24	9
C. Niños	25–28	10
D. Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	29–31	11
E. Migrantes.....	32–34	12
IV. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato	35–63	13
A. Comunicaciones	35–38	13
B. Visitas a los países	39–50	14
C. Participación en conferencias y reuniones	51–58	18
D. Aplicación de la perspectiva de género.....	59–63	21
V. Conclusiones y recomendaciones.....	64–73	22

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 1986/20¹. En su resolución 6/37², el Consejo de Derechos Humanos estima necesario que la Relatora Especial siga contribuyendo a la protección, promoción y aplicación universal del derecho a la libertad de religión o de creencias y decide, por consiguiente, prorrogar el mandato de la Relatora Especial por un nuevo período de tres años. La Asamblea General, en su resolución 63/181, pide a la Relatora Especial que le presente un informe provisional en su sexagésimo cuarto período de sesiones y decide examinar la cuestión de la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa en su sexagésimo cuarto período de sesiones en relación con el tema titulado “Promoción y protección de los derechos humanos”.

2. La Relatora Especial ha descrito en líneas generales las atribuciones, los métodos de trabajo y el marco jurídico de su mandato en informes anteriores a la Comisión de Derechos Humanos, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos³ y, a fin de ejecutar con eficacia su mandato, determina continuamente esferas de preocupación y métodos de trabajo. La Relatora desea hacer hincapié en que, si bien el mandato comprende el derecho de las personas a la libertad de religión o de creencias, sus características específicas la obligan a menudo a ocuparse también de los derechos colectivos de las comunidades religiosas o de creencias. La relación entre el Estado y las comunidades religiosas es compleja y la Relatora examina esta cuestión en varias situaciones y circunstancias. A este respecto, es consciente de las dificultades a que se enfrentan los Gobiernos para mantenerse neutrales, pero también de su obligación de intervenir cuando las acciones u omisiones de las comunidades religiosas o de creencias atentan contra los derechos y las libertades fundamentales de otras personas. La Relatora desea poner de relieve las obligaciones fundamentales de los gobiernos en relación con la libertad de religión o de creencias, por ejemplo, en lo que respecta a la igualdad y la no discriminación. Los Estados deberían también trazar estrategias proactivas para proteger a las personas y las comunidades religiosas o de creencias contra la discriminación fundada en la religión o en las creencias. Asimismo, los Estados tienen la obligación de prohibir por ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que conlleve incitación a la discriminación, hostilidad o violencia.

3. El siglo XXI y el proceso permanente de globalización plantean nuevas dificultades en el contexto de la libertad de religión o de creencias, entre las cuales figuran, por ejemplo, la utilización de las creencias religiosas con fines políticos y la propagación de la intolerancia y los estereotipos religiosos por medio de las nuevas tecnologías de la información. Otras cuestiones controvertidas son la aparición de nuevos movimientos religiosos y la participación de grupos religiosos en actividades de asistencia humanitaria en situaciones de crisis. En este contexto, la Relatora Especial lleva a cabo actividades que podrían agruparse en torno a los principios de la prevención y la protección. Esos principios juegan un papel crucial en la lucha

¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1986, Suplemento núm. 2* (E/1986/22), cap. II, secc. A.

² Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento núm. 53* (A/63/53), cap. I, secc. A.

³ Véanse, por ejemplo, E/CN.4/2005/61, A/60/399 y A/HRC/10/8.

contra la intolerancia religiosa y ambos seguirán siendo aspectos fundamentales de su mandato.

4. En el presente informe, la Relatora Especial describe brevemente las violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias y otras cuestiones que suscitan preocupación en relación con su mandato (capítulo II), y examina la situación de las personas en situaciones de vulnerabilidad, a las cuales hace referencia la Asamblea General en su resolución 63/181 (capítulo III). Asimismo, la Relatora ofrece un panorama general de las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de su mandato desde que presentó el informe anterior a la Asamblea General (capítulo IV). Por último, la Relatora formula varias conclusiones y recomendaciones, especialmente en lo que respecta a las personas en situaciones de vulnerabilidad (capítulo V).

II. Violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias y cuestiones que suscitan preocupación en relación con el mandato

A. Violaciones más frecuentes del derecho a la libertad de religión o de creencias

5. La Relatora Especial ha observado algunas formas de violación del derecho a la libertad de religión o de creencias que se repiten con frecuencia, así como varias iniciativas gubernamentales que han logrado hacer frente de manera constructiva a las prácticas religiosas intolerantes. La Relatora desearía destacar brevemente algunos temas comunes, extraídos de las visitas a los países realizadas por los titulares de mandatos, las cartas de denuncia y los llamamientos urgentes dirigidos a los gobiernos, la información adicional proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil y las continuas investigaciones llevadas a cabo en cumplimiento del mandato.

6. Una de las violaciones más comunes afecta a los miembros de minorías religiosas que son víctimas de políticas, leyes y prácticas estatales discriminadoras, que a veces incluso desembocan en detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales de algunos de sus miembros. Esta vulnerabilidad se acentúa cuando los gobiernos colocan a los miembros de las minorías religiosas en el punto de mira al inscribir sus nombres en registros y someterlos a estrecha vigilancia. Además, a menudo agentes no estatales de comunidades religiosas diferentes o de la misma comunidad cometen actos violentos o amenazan con hacer uso de la violencia sin que las autoridades estatales adopten las medidas oportunas para impedirlo.

7. También los creyentes disidentes o simplemente moderados, además de los no creyentes, se enfrentan a problemas interreligiosos e intrarreligiosos o son marginados. La Relatora Especial desea reiterar que quienes profesan creencias teístas, ateas y no teístas, así como quienes no profesan religión alguna, pueden desempeñar una función importante en la construcción de sociedades pluralistas propias del siglo XXI. Desea también poner de relieve una práctica que considera positiva y que consiste en la elaboración de un manual de referencia sobre diversidad religiosa que proporcione información a los miembros de las fuerzas de seguridad sobre las diferentes religiones y creencias de un determinado país y

describa con precisión e imparcialidad la diversidad y las particularidades de las diferentes comunidades religiosas.

8. En todo el mundo existen grupos vulnerables (véanse párrs. 18 a 34). Por ejemplo, a muchos niños les ha sido inculcada la intolerancia religiosa y son utilizados por algunos agentes no estatales para cometer actos de violencia contra otros o contra sí mismos en nombre de una religión. Preocupa a la Relatora Especial la información recibida sobre la predicación del odio religioso y la explotación de menores de modo sistemático y organizado que realizan determinados grupos militantes para lograr sus objetivos, hechos que las autoridades estatales parecen haber pasado por alto durante mucho tiempo. Es de suma importancia que los Estados y las instituciones de enseñanza encuentren estrategias más creativas para lograr que todos los niños gocen plenamente de libertad de religión o de creencias y tengan acceso a una educación de calidad que promueva la tolerancia, el entendimiento mutuo y el respeto.

9. Debido a la propia naturaleza de las nuevas tecnologías de la información, como los blogs o los foros de debate en línea, determinadas manifestaciones de intolerancia religiosa han adquirido una dimensión mundial adicional. Se han señalado a la atención de la Relatora Especial numerosas situaciones en que las comunidades religiosas o de creencias han sido objeto de análisis críticos, desde observaciones realizadas con un enfoque meramente teológico hasta formas extremas de incitación a la violencia o el odio contra los miembros de un grupo religioso. Estas formas de expresión van dirigidas contra muchas comunidades religiosas y de creencias, independientemente de su tamaño o antigüedad. A este respecto, la Relatora ha observado que, si bien las críticas contra las principales religiones atraen mucho la atención, numerosos casos de incitación a la violencia contra comunidades religiosas más pequeñas pueden pasar prácticamente desapercibidos⁴. La Relatora quisiera reiterar que, el derecho a la libertad de religión o de creencias necesita que se ejerzan plenamente los demás derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de asociación o el derecho a la libertad de expresión⁵.

10. La Relatora Especial también ha recibido numerosas denuncias de casos en que las políticas, leyes y prácticas nacionales destinadas a combatir el terrorismo han tenido y siguen teniendo efectos adversos para el disfrute de la libertad de religión o de creencias en todo el mundo. Algunos grupos, como los migrantes, los solicitantes de asilo y los miembros de determinados grupos nacionales, raciales o religiosos, parecen haberse convertido en blanco específico de estas medidas. Si bien los gobiernos tienen la obligación de adoptar medidas eficaces de lucha contra el terrorismo, la Relatora desea hacer hincapié en que tales medidas deben ajustarse a las obligaciones que incumben a cada Estado en virtud del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario.

11. Otra forma de violación del derecho a la libertad de religión o de creencias que parece repetirse con frecuencia son los ataques dirigidos contra lugares de culto y otros edificios o bienes religiosos. Preocupa a la Relatora Especial la información recibida sobre ataques frecuentes contra lugares de culto, la profanación de cementerios y la exhumación de cadáveres. En muchos casos, los ataques u otras

⁴ Véase A/HRC/2/3, párr. 24.

⁵ *Ibid.*, párr. 41.

formas de restricción de la libertad de religión o de creencias en lugares de culto atentan contra los derechos no solo del creyente afectado, sino también del grupo de personas que integran la comunidad vinculada al lugar en cuestión. La Relatora desea hacer referencia a la resolución 55/254 de la Asamblea General, relativa a la protección de lugares religiosos, en que la Asamblea alienta a todos los Estados a promover una cultura de tolerancia y respeto de la diversidad de las religiones y los lugares religiosos, que constituyen un importante aspecto del patrimonio común de la humanidad.

B. Otras cuestiones que suscitan preocupación en relación con el mandato

12. La Relatora Especial desea poner de relieve otras cuestiones que suscitan preocupación en relación con su mandato y que parecen tener más incidencia en algunos países o regiones, pero no figuran entre las formas de violación del derecho a la libertad de religión o de creencias más comunes en todo el mundo. A este respecto, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 6/37, invitó a la Relatora Especial a determinar los obstáculos actuales e incipientes al disfrute del derecho a la libertad de religión o de creencias y formular recomendaciones sobre los medios de superar tales obstáculos.

13. En algunos Estados, las autoridades aplican los procedimientos nacionales de registro de las comunidades religiosas de forma discriminatoria, por lo que en la práctica se limita el derecho a la libertad de religión o de creencias de los miembros de determinadas comunidades religiosas. Estos procedimientos discriminatorios parecen estar muy extendidos en varios países localizados en distintas regiones, si bien puede diferir el alcance de las limitaciones indebidas de la libertad de religión o de creencias. La Relatora Especial desea reiterar que la libertad de religión o de creencias no se limita a los miembros de comunidades religiosas inscritas y que la inscripción en el registro únicamente puede servir para adquirir personalidad jurídica y los correspondientes beneficios.

14. La Relatora Especial también ha observado casos de imposición de restricciones a diferentes formas de expresión religiosa, como el uso de una vestimenta distintiva o un velo. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede estar sujeta a las limitaciones, pero únicamente a las prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. Preocupa a la Relatora el hecho de que en algunas partes del mundo se impida a muchos creyentes mostrar públicamente su identidad religiosa mediante el uso de símbolos y que, por el contrario, en algunos países sea obligatoria la utilización de símbolos religiosos en público. El objetivo fundamental debería consistir en proteger tanto la libertad positiva de religión o de creencias, por ejemplo, el uso voluntario de símbolos religiosos, como la libertad negativa de no usarlos con carácter obligatorio.

15. Preocupa además a la Relatora Especial la injerencia indebida del Estado en la enseñanza de la religión y la difusión de textos pertinentes, por ejemplo, cuando las autoridades censuran, supervisan e incluso dictan los sermones de los líderes religiosos. Asimismo, en algunos países se coarta la libertad para capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan, lo que

constituye una violación del párrafo g) del artículo 6 de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 1981.

16. Otra cuestión que suscita preocupación es la objeción de conciencia al servicio militar en algunos Estados. La Relatora Especial celebra el hecho de que cada vez más Estados hayan aprobado legislación que exime del servicio militar a los ciudadanos que profesan genuinamente creencias religiosas o de otro tipo que les prohíben realizar el servicio militar, y hayan sustituido el servicio militar obligatorio por un servicio nacional alternativo. No obstante, la legislación de algunos países sigue planteando problemas en lo tocante a los requisitos y condiciones necesarios para acogerse a la objeción de conciencia. La Relatora recomienda un examen exhaustivo de esas leyes desde la perspectiva del cumplimiento de las normas y mejores prácticas internacionales.

17. La discriminación o incluso la persecución de las personas que cambian de religión también representa un problema alarmante en algunos países, aun cuando las normas internacionales de derechos humanos establecen que la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia⁶, así como la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias que cada cual elija⁷. La Relatora Especial desea hacer referencia al comentario general núm. 22 (1993), en que el Comité de Derechos Humanos señaló que la libertad “de tener o de adoptar” una religión o unas creencias comportaba forzosamente la libertad de elegir la religión o las creencias, comprendido, entre otras cosas, el derecho a cambiar las creencias actuales por otras o adoptar opiniones ateas, así como el derecho a mantener la religión o las creencias propias⁸.

III. Las personas en situaciones de vulnerabilidad

18. La Asamblea General, en su resolución 63/181, reconoce con preocupación la situación de las personas en situaciones vulnerables, en particular las personas privadas de libertad, los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, los niños, las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y los migrantes, en cuanto a su capacidad de ejercer libremente su derecho a la libertad de religión o de creencias. A continuación, la Relatora Especial desea analizar brevemente las situaciones de esas personas en el contexto de su mandato.

A. Personas privadas de libertad

19. En los últimos cinco años, la Relatora Especial ha recibido información alarmante sobre la detención y privación de libertad de algunas personas por sus creencias religiosas, lo cual se produce como resultado de la aplicación de leyes discriminatorias, la denegación de las debidas garantías procesales o los fuertes prejuicios de las fuerzas de seguridad contra las minorías religiosas. También ha

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 18.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 18, párr. 1.

⁸ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo octavo período de sesiones, Suplemento núm. 40 (A/48/40)*, vol. I, anexo VI, párr. 5.

recibido noticias preocupantes sobre presuntas violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias de las personas privadas de libertad, que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad y, por consiguiente, pueden convertirse en víctimas fáciles de hostigamiento. En el informe presentado a la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones⁹, la Relatora expuso en detalle algunas situaciones denunciadas en cumplimiento de su mandato y las normas internacionales aplicables.

20. Los derechos religiosos de las personas privadas de libertad deben ser plenamente respetados y protegidos. Existe un riesgo real de que las circunstancias de la detención y las políticas específicas de las autoridades penitenciarias puedan restringir indebidamente las oportunidades de los detenidos para practicar su religión o profesar sus creencias en privado o en público. El Comité de Derechos Humanos ha hecho hincapié en que las personas que están sometidas a algunas limitaciones legítimas, tales como los presos, sigan disfrutando de sus derechos a manifestar su religión o creencias en la mayor medida que sea compatible con el carácter específico de la limitación¹⁰. También se debería permitir a los detenidos el acceso a representantes cualificados de cualquier religión, pero no deberían ser obligados a consultar a un ministro religioso si no desean hacerlo. Las creencias religiosas de una persona detenida tampoco deben ser utilizadas en su contra por las autoridades en ninguna circunstancia, por ejemplo, para obtener información de ella.

21. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respetando su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal que debe aplicarse sin distinciones de ningún tipo, como por motivo de religión. La Relatora Especial desea hacer hincapié en que los riesgos de la discriminación, sea de forma institucionalizada o mediante prácticas discriminatorias, se acentúan considerablemente en las condiciones de confinamiento de un centro de detención. Las autoridades competentes tienen la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para que ningún prisionero o funcionario que pertenezca a un grupo minoritario sufra discriminación. A fin de evitar posibles abusos, los Estados deberían velar por que los centros de detención estén sometidos a un intenso escrutinio público y crear mecanismos eficaces para presentar denuncias.

B. Refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos

22. La titular del mandato también ha denunciado la situación de vulnerabilidad desde el punto de vista de la libertad de religión o de creencias de los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, que han abandonado sus hogares o han sido expulsados de su propio país¹¹. La Relatora Especial señala que, si bien la definición de refugiado que figura en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 hace referencia a los “fundados temores de persecución por motivos de [...] religión”, los enfoques adoptados parecen diferir notablemente al aplicar el término “religión” o al determinar lo que constituye una “persecución” en este contexto. Según la información recibida por la Relatora, algunas de las personas encargadas de examinar las solicitudes de asilo formulan preguntas que ponen a prueba la fe del solicitante y tienen dudosa validez o escasa justificación. A este

⁹ Véase A/60/399, párrs. 69 a 91.

¹⁰ Ibid., párr. 8.

¹¹ Véanse A/62/280, párrs. 38 a 63, A/62/280/Corr.1 y A/HRC/6/5, párrs. 30 y 31.

respecto, la Relatora desea recordar que el riesgo de persecución no depende necesariamente de un conocimiento riguroso y detallado de la religión del solicitante, ya que algunas personas también pueden ser víctimas de persecución por creencias religiosas supuestas.

23. La Relatora Especial desea insistir en que los encargados de examinar las solicitudes de asilo no deben esperar que los solicitantes del estatuto de refugiado por motivos religiosos se hayan visto obligados en sus países de origen a ocultar su religión o a practicarla en secreto para evitar la persecución. La libertad para manifestar individual o colectivamente, tanto en público como en privado, la religión o creencias propias, en la enseñanza, las prácticas, el culto y la celebración de ritos es parte integrante del derecho a la libertad de religión o de creencias. La Relatora también expresa su preocupación por el hecho de que el concepto de alternativa de huida interna resulta en ocasiones especialmente problemático para los solicitantes de asilo por motivos religiosos, ya que a la larga podría dar lugar a la segregación poco deseable de algunos grupos religiosos en determinadas zonas de los países de origen.

24. Otro problema especial desde el punto de vista de la libertad de religión o de creencias es el que afecta a las personas que, tras haber llegado al país donde solicitan asilo, adoptan una religión que pudiera convertirlos en objeto de persecución en su país de origen si alguna vez regresaran a él. Cuando se examinan estas solicitudes de asilo suelen surgir sospechas sobre la sinceridad y credibilidad de las peticiones. No obstante, la Relatora Especial desea reiterar que las conversiones posteriores a la salida del país de origen no deberían dar lugar a la presunción de que la petición no es fidedigna, y que las autoridades de inmigración deberían evaluar la autenticidad de la conversión caso por caso, teniendo en cuenta las circunstancias específicas pasadas y actuales del solicitante.

C. Niños

25. Los niños también son vulnerables en cuanto a su derecho a la libertad de religión o de creencias. La titular del mandato ha denunciado varias formas de trato discriminatorio derivado de acciones gubernamentales y de incidentes provocados por agentes no estatales. Preocupan a la Relatora Especial los abusos y la violencia que sufren los niños acusados por sus familias de brujería. También ha sido informada de varios casos de menores, sobre todo niñas, que presuntamente han sido secuestrados por miembros de una comunidad religiosa diferente y obligados a contraer matrimonio y convertirse a una religión diferente contra su voluntad. A este respecto, la Relatora desea insistir en que nadie debe ser objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección¹² y que los esponsales y el matrimonio de niños no tendrán ningún efecto jurídico¹³. Como se reafirma en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, una consideración primordial a que se deberá atender será el interés superior del niño.

¹² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 18, párr. 2.

¹³ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 16, párr. 2.

26. Los derechos del niño en relación con la libertad de religión o de creencias siguen siendo una cuestión compleja, sobre todo porque atañe a la posición del niño, pero puede afectar también a sus padres o tutores, así como a las comunidades religiosas correspondientes. El derecho de los niños a la libertad de religión o de creencias está consagrado en el párrafo 1 del artículo 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Los derechos de los padres se reafirman a continuación en el párrafo 2, en que se insta a los Estados partes a respetar los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

27. La Relatora Especial desea analizar brevemente el concepto de “evolución de las facultades” en el contexto del derecho de los niños a la libertad de religión o de creencias. Las disposiciones jurídicas nacionales difieren en gran medida, por ejemplo, con respecto a la facultad para decidir cuándo los niños pueden adoptar por voluntad propia una religión o creencia diferente. En algunos países, los niños que aún no han cumplido los 10 años de edad pueden convertirse a otra religión si ambos progenitores dan su consentimiento o si el tribunal competente aprueba la conversión, previa solicitud de uno de los progenitores. Algunas leyes nacionales prevén límites de edad escalonados; por ejemplo, los niños mayores de 14 años pueden elegir por sí mismos su afiliación religiosa, y los niños de 12 años en adelante no pueden ser educados en contra de su voluntad en una religión diferente a la que profesaban anteriormente. En otras leyes se fija la edad de 15 ó 16 años como edad legal de madurez religiosa plena.

28. A este respecto, la Relatora Especial quisiera advertir contra la fijación de límites de edad inflexibles que pudieran no tener plenamente en cuenta la madurez y la evolución de las facultades de los niños en todos los casos. Esa rigidez puede llevar a considerar que un niño ha alcanzado la madurez jurídica, cuando no es así, o a denegar a un niño suficientemente maduro sus derechos durante un tiempo. Por consiguiente, la Relatora sería partidaria de adoptar un criterio basado en las circunstancias específicas de cada caso. Esta postura encuentra corroboración en el párrafo 1 del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en que se pide a los Estados partes que garanticen al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de su edad y madurez¹⁴.

D. Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

29. Como muestran los informes de los titulares de mandatos, las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas se encuentran en una situación de vulnerabilidad en lo que respecta a su derecho a la libertad de religión o de creencias. La identidad de muchas minorías se define en función de diferentes aspectos y cuando la discriminación obedece por ejemplo a motivos raciales y religiosos, su gravedad aumenta como consecuencia de estas características múltiples. Las minorías religiosas se enfrentan a diferentes formas de discriminación, como las relacionadas con los procedimientos oficiales de registro o las restricciones indebidas de la difusión de material y del uso de símbolos

¹⁴ A este respecto, véase CRC/C/GC/12, párrs. 17, 21, 29, 75 y 84.

religiosos en público. Asimismo, algunas minorías religiosas se ven afectadas negativamente por las manifestaciones de intolerancia, las amenazas o los actos de violencia cometidos por agentes no estatales, que son a menudo tolerados o alentados por las propias autoridades.

30. La Relatora Especial quisiera recordar que las personas que pertenecen a minorías tienen derecho a profesar y practicar su propia religión, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo, así como a participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública. Cuando agentes no estatales cometen abusos contra los miembros de minorías religiosas, las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos también consisten en asegurar el ejercicio sin trabas de la libertad de religión o de creencias y en poner a disposición de las autoridades judiciales a los autores de actos discriminatorios o violentos. Los Estados también deben adoptar medidas a fin de crear condiciones favorables para que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres, salvo en los casos en que determinadas prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales¹⁵. En el documento final de la Conferencia de Examen de Durban se afirma también que se protegerá la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías, y que las personas pertenecientes a las minorías deben ser tratadas en pie de igualdad y deben disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación de ningún tipo¹⁶.

31. En muchos Estados de diferentes regiones del mundo, los miembros de los llamados movimientos religiosos no tradicionales o nuevos son objeto de sospecha, tanto a nivel administrativo como social, y algunos ven gravemente coartado su derecho a la libertad de religión o de creencias. La Relatora Especial desea reiterar que los términos “religión” y “creencia” deben interpretarse en un sentido amplio y que la protección de los derechos humanos no se limita a los miembros de las religiones tradicionales o a las religiones y creencias cuyas características o prácticas institucionales son análogas a las de las religiones tradicionales. Los contenidos de una religión o creencia deben ser definidos por los propios fieles, mientras que la libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

E. Migrantes

32. En muchos países de todo el mundo, los migrantes son vulnerables a la discriminación fundada en su religión o sus creencias y se enfrentan a prejuicios conexos a nivel de la sociedad. En la Declaración de Durban se explica que la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se hallan los migrantes se debe, entre otras cosas, a que están fuera de sus países de origen y a las dificultades con que tropiezan en razón de las diferencias de idioma, costumbres y cultura, así como a las dificultades y obstáculos económicos y sociales para el retorno de los

¹⁵ Véase la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 4, párr. 2.

¹⁶ A/CONF.211/L.1, párr. 82.

migrantes indocumentados o en situación irregular¹⁷. Varios relatores especiales han hecho referencia a la discriminación de los hijos de migrantes, por ejemplo, en relación con su derecho a la educación y a la falta de promoción de la libertad de religión o de creencias, lo cual socava su capacidad de integración y desarrollo personal¹⁸.

33. La Relatora Especial desea hacer hincapié en que todas las personas en un determinado país, y no solo los ciudadanos de ese país, tienen derecho a la libertad de religión o de creencias, incluida la manifestación de su religión o sus creencias mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza. En sus informes, la Relatora ha hecho referencia a las cortapisas que en la práctica se ponen a la libertad de los migrantes para manifestar su religión o sus creencias públicamente, por ejemplo, en lo que respecta a la construcción de lugares de culto, la celebración de rituales religiosos abiertamente o la realización de actividades misioneras. La Relatora desea recordar que las restricciones del derecho a manifestar la propia religión o las propias creencias deben estar prescritas por la ley y ser necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

34. En su informe más reciente a la Asamblea General, en que dedicó especial atención a las cuestiones de la nacionalidad y la discriminación religiosa en los procedimientos administrativos¹⁹, la Relatora Especial insistió en que las políticas en materia de inmigración y los exámenes para obtener la nacionalidad no debían establecer discriminaciones en función de la religión de los solicitantes. Junto con otros titulares de mandatos, expresó también su preocupación por el contenido de los cuestionarios y de las directrices de las entrevistas que utilizaban las autoridades nacionales de naturalización. Por último, la Relatora hizo hincapié en que restringir la nacionalidad a quienes profesaran ciertas convicciones religiosas o denegar documentos oficiales en función de la religión profesada por el solicitante sería contrario al principio de la no discriminación.

IV. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato

A. Comunicaciones

35. Desde el establecimiento de su mandato en 1986, la Relatora Especial ha enviado más de 1.180 cartas de denuncia y llamamientos urgentes a un total de 130 Estados. En el último informe sobre comunicaciones que presentó al Consejo de Derechos Humanos se resumen las comunicaciones que envió entre el 1º de diciembre de 2007 y el 30 de noviembre de 2008, así como las respuestas recibidas de los gobiernos²⁰.

36. Esas comunicaciones a los gobiernos y las respuestas recibidas han constituido un instrumento valioso para examinar incidentes y acciones de los gobiernos que son incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las

¹⁷ A/CONF.189/12, cap. I, Declaración, párr. 50.

¹⁸ E/CN.4/2002/73, párr. 28.

¹⁹ A/63/161, párr. 25 a 78.

²⁰ A/HRC/10/8/Add.1.

convicciones, de 1981. También han sido útiles para determinar cuáles son los obstáculos nuevos o ya existentes al ejercicio de la libertad de religión o creencias. Efectivamente, gracias a la información recibida y las comunicaciones al respecto enviadas a los gobiernos, la Relatora Especial ha podido determinar cuáles son las cuestiones relativas a su mandato que surgen recurrentemente y entablar un diálogo constructivo con esos gobiernos. Además, la Relatora recibe información sobre personas, organizaciones de la sociedad civil y académicos especializados, que, aunque no deriven en el envío de una comunicación al gobierno, le permiten examinar la situación de las religiones en distintos países y regiones.

37. Desde su nombramiento en julio de 2004, la Relatora Especial ha enviado más de 280 cartas de denuncia y llamamientos urgentes sobre una gran variedad de cuestiones relacionadas con la libertad de religión o creencias. Sin embargo, en los últimos cinco años se han detectado algunas cuestiones recurrentes, a saber: actos de hostigamiento, arrestos y agresiones físicas contra miembros de minorías religiosas; obstáculos al derecho a la libertad de cambiar de religión o abandonarla, con la consiguiente imposición de sanciones penales; destrucción o desacralización de lugares de culto; discriminación de miembros de minorías religiosas a quienes se impide manifestar su religión o sus creencias; obstáculos a la inscripción en registros de algunos grupos religiosos o de creencias; menoscabo del derecho de vestir o usar símbolos religiosos; sanciones a los objetores de conciencia; vulnerabilidad de la situación de las personas detenidas en lo que respecta a su libertad de religión o creencias; y leyes o proyectos de ley nacionales que restringen indebidamente la libertad de religión o creencias. En general, la Relatora Especial ve con preocupación el escaso progreso alcanzado en todas esas esferas en los últimos cinco años. Desafortunadamente sigue recibiendo numerosos e inquietantes informes sobre violaciones de la libertad de religión o creencias en muchos países, y le preocupa especialmente la tendencia al aumento del número de leyes o proyectos de ley que tienen por objeto limitar la libertad de religión o creencias de las personas y las comunidades.

38. La mayoría de las cuestiones que se plantearon en el ejercicio del mandato de la Relatora Especial figuran también en el resumen de su marco para las comunicaciones, publicado en Internet²¹. La Relatora Especial actualiza periódicamente ese resumen con fragmentos de informes elaborados desde el inicio de su mandato para ilustrar las normas internacionales de derechos humanos relativas a la libertad de religión o creencias.

B. Visitas a los países

39. Las misiones a los países constituyen otra oportunidad importante para que la Relatora Especial detecte obstáculos nuevos o ya existentes al ejercicio de la libertad de religión o creencias, dado que le permite tratar directamente con representantes gubernamentales y no gubernamentales y obtener información de primera mano. La Relatora Especial quisiera destacar que durante sus misiones la cooperación de los gobiernos fue muy satisfactoria y siempre existió un diálogo genuino orientado a fortalecer la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

²¹ El resumen puede consultarse en www2.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm; véase también E/CN.4/2006/5, anexo.

40. Desde que presentó su informe anterior²², la Relatora Especial ha llevado a cabo misiones en Turkmenistán, la ex República Yugoslava de Macedonia y Serbia, que incluyó una visita a Kosovo²³. En los párrafos 41 a 50 *infra*, presenta un resumen de las principales cuestiones que se plantearon en esas visitas, así como información detallada de sus próximas misiones.

1. Misión a Turkmenistán

41. La Relatora Especial realizó una visita a Turkmenistán del 4 al 10 de septiembre de 2008, por invitación del Gobierno de ese país. En su informe sobre la misión²⁴, la Relatora Especial hizo referencia al alto grado de tolerancia y al clima de armonía religiosa que existía en la sociedad. Sin embargo, también destacó que, en los últimos ocho años, su oficina había recibido numerosas denuncias de detenciones, intimidación, hostigamiento y restricciones a las actividades religiosas de individuos y grupos, presuntamente por obra de las autoridades. Si bien la situación había mejorado mucho desde 2007, subrayó que se seguía vigilando estrechamente a ciertas personas y comunidades religiosas, tanto registradas como no registradas, que todavía afrontaban una serie de dificultades para ejercer su libertad de religión o creencias. Seguían preocupando a la Relatora Especial las restricciones legales o reglamentarias impuestas por las autoridades de Turkmenistán al registro, los lugares de culto, las publicaciones religiosas, la educación religiosa y el proselitismo.

42. En sus conclusiones y recomendaciones, la Relatora Especial instó al Gobierno a revisar la legislación enmendada de Turkmenistán sobre la libertad de conciencia y las organizaciones religiosas para que dejara de menoscabar los derechos de los individuos y los grupos de ejercer su libertad de religión o creencias. En particular, recomendó que se eliminaran de la legislación la prohibición que impedía a las organizaciones religiosas no registradas realizar actividades y las restricciones indebidas a las publicaciones, la educación y el atuendo religiosos. Asimismo, el Gobierno debía velar por que las comunidades religiosas no encontraran obstáculos en la construcción, la apertura, el arrendamiento o el uso de lugares de culto. En cuanto a la objeción de conciencia, la Relatora Especial recomendó que el Gobierno ofreciera como alternativa la posibilidad de prestar un servicio civil a quienes se negaran a prestar el servicio militar a causa de sus creencias religiosas. También instó al Gobierno a iniciar reformas en el poder judicial para ofrecer medios jurídicos eficaces de reparación e indemnización en caso de denegación de la libertad de religión o creencias. Además, recomendó que los agentes del orden y los representantes de las autoridades locales recibieran una formación que les permitiera fomentar el conocimiento de las normas internacionales de derechos humanos, incluso las relativas a la libertad de religión o creencias.

43. En su carta de respuesta, de 1º de abril de 2009, el Gobierno de Turkmenistán señaló que tendría en cuenta las observaciones de la Relatora Especial en el proceso de reforma que seguiría llevando a cabo el país y en la preparación del informe periódico que presentaría al Comité de Derechos Humanos. El Gobierno señaló que

²² A/63/161.

²³ Todas las referencias a “Kosovo” que se hagan en el presente informe, a su territorio, instituciones o población, deberán interpretarse de plena conformidad con lo establecido en la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sin perjuicio del estatuto de Kosovo.

²⁴ A/HRC/10/8/Add.4.

se estaba reformando la legislación, incluida la relativa a las organizaciones religiosas, de conformidad con la nueva Constitución y las recomendaciones de la Relatora Especial. Turkmenistán tenía previsto presentar la reforma de su legislación sobre organizaciones religiosas, realizada con la participación de expertos internacionales y representantes de los órganos competentes del Estado, en la primera mitad de 2009. Además, el Gobierno de Turkmenistán señaló que también estaba adoptando medidas para compatibilizar la libertad de pensamiento, conciencia y religión con el servicio militar obligatorio, introduciendo un servicio alternativo en áreas no militares de la estructura del Ministerio de Defensa, por ejemplo, en el servicio médico o en dependencias dedicadas a la construcción.

2. Misión a la ex República Yugoslava de Macedonia

44. Después de concluir su visita a la ex República Yugoslava de Macedonia, que tuvo lugar del 26 al 29 de abril de 2009, la Relatora Especial señaló el elevado nivel de tolerancia que existía en la sociedad de ese país, en que vivían personas de distintos grupos étnicos, culturas y religiones. La Relatora Especial destacó que la diversidad del país era su mayor cualidad y que el Gobierno, por su parte, también respetaba la libertad de religión o creencias y la diversidad religiosa. Al respecto, celebró la iniciativa del Gobierno de organizar la Conferencia Mundial sobre el Diálogo entre Religiones y Civilizaciones en octubre de 2007. La invitación permanente del Gobierno a todos los titulares de mandatos de procedimientos especiales demostraba su voluntad de cooperar con las Naciones Unidas y su actitud abierta frente a la vigilancia del respeto de los derechos humanos.

45. Asimismo, la Relatora Especial se refirió a la opinión de varios de sus interlocutores de que las dos comunidades religiosas registradas más importantes del país ejercían considerable influencia política, incluso en relación con el concepto constitucional de separación entre el Estado y la religión. Al respecto, mencionó el considerable debate público a que había dado lugar una sentencia de 15 de abril de 2009, por la que el Tribunal Constitucional había dejado sin efecto disposiciones jurídicas sobre la enseñanza de una asignatura en la escuela primaria que trataba de una religión en particular y las normas de conducta que debían seguir los fieles de esa religión. La Relatora Especial observó que la sentencia no menoscababa de ninguna manera el derecho a recibir instrucción religiosa fuera de la escuela primaria y aludió a las explicaciones formuladas por el Comité de Derechos Humanos en el párrafo 6 de su observación general núm. 22 (1993). En cuanto a la indignación expresada públicamente por ciertos políticos y dirigentes religiosos respecto a la sentencia del Tribunal Constitucional, la Relatora Especial subrayó que el respeto por un poder judicial independiente, que pudiera dirimir cuestiones religiosas con imparcialidad y sin temor, era esencial para salvaguardar la libertad de religión o creencias y, en definitiva, para el funcionamiento del sistema democrático.

46. La Relatora Especial también puso de manifiesto su preocupación por las informaciones que había recibido sobre expresiones de incitación al odio racial o religioso, que contribuían a generar un clima de intolerancia y ponían en peligro la seguridad de las personas en la ex República Yugoslava de Macedonia. Destacó que la impunidad en casos de incitación al odio religioso alentaba a las fuerzas del fanatismo y que el Gobierno tenía la obligación fundamental de proteger a sus ciudadanos de los actos de intolerancia y discriminación por motivos de religión. El Gobierno necesitaba el apoyo activo de la sociedad civil para concienciar sobre las

cuestiones de derechos humanos, como la libertad de religión o creencias. Una opinión pública informada podía fomentar la tolerancia y era necesario propiciar esa opinión mediante la vigilancia y la promoción de los derechos humanos. La experiencia adquirida a lo largo del mandato de la Relatora Especial le indicaba que la legislación no podía generar por sí misma un clima de armonía social y confianza mutua; al contrario, la legislación sobre cuestiones relativas a los derechos religiosos que se aprobaba con premura podía generar polémicas y se corría el riesgo de que la sociedad se polarizara en bandos religiosos.

3. Misión a la República de Serbia, incluida la visita a Kosovo

47. Del 30 de abril al 8 de mayo de 2009, la Relatora Especial realizó una misión en la República de Serbia, que incluyó una visita a Kosovo. La Relatora Especial es plenamente consciente de la dolorosa historia de toda la región de los Balcanes y del profundo sufrimiento que han causado a las personas y comunidades la violencia, las atrocidades y la guerra. Lamentablemente, el racismo y un cierto trasfondo religioso contribuyeron a que se produjeran los conflictos recientes. La Relatora Especial observó que las cicatrices de esos conflictos todavía subsistían, pero que todas las comunidades anhelaban una paz y reconciliación duraderas y destaca que las consultas interconfesionales a nivel popular, nacional y regional son fundamentales para promover la comprensión, la tolerancia y el respeto entre las distintas comunidades.

48. En cuanto a la situación de la libertad de religión o creencias en Serbia, en una reunión informativa para la prensa la Relatora Especial se refirió a la visita que había realizado a algunas de las municipalidades más pequeñas, en que vivían poblaciones de distintos grupos étnicos, religiosos y lingüísticos, y en que parecía haber un clima de tolerancia religiosa. Asimismo, la Relatora Especial expresó su preocupación por los efectos discriminatorios de la Ley de iglesias y comunidades religiosas de 2006. Al respecto, manifestó su esperanza de que el Gobierno, especialmente el Ministerio de Asuntos Religiosos, reflexionara sobre la legislación y, como mínimo, simplificara el proceso de inscripción de modo que pudieran registrarse todas las comunidades religiosas del país que lo desearan. Destacó que la distinción que hacía la ley entre comunidades religiosas tradicionales y no tradicionales daba lugar a varias prácticas cuestionables, por ejemplo, con respecto a la instrucción religiosa en las escuelas y la representación en organismos públicos. También observó que se estaban marginando las opiniones de las personas que no profesaban ninguna religión o que eran indiferentes a las religiones. Asimismo, los medios de comunicación tenían la responsabilidad de informar de forma equilibrada, ofreciendo una oportunidad a quienes se presentaban como miembros de “sectas” o “cultos peligrosos” para que pudieran dar a conocer sus puntos de vista. En ese sentido, la Relatora Especial alentó también a la sociedad civil a hacer mayores esfuerzos por interactuar con los medios de comunicación y con los mecanismos encargados de su supervisión.

49. En cuanto a la situación de la libertad de religión o creencias en Kosovo, la Relatora Especial señaló en su reunión informativa para la prensa que la gran mayoría de la población era musulmana, principalmente de origen albanés, y que había sufrido enormemente, como otros, a causa de la persecución del régimen de Milošević en la década de 1990. Destacó que para que las heridas sanaran era necesario que se hiciera justicia, en vez de recurrirse a la venganza o las represalias. Al respecto, la Relatora Especial veía con gran preocupación las denuncias recibidas

de saqueos, ataques incendiarios y actos de violencia perpetrados contra creyentes de la religión ortodoxa serbia y sus lugares de culto en marzo de 2004. Dado que sus interlocutores locales e internacionales coincidían plenamente en que esos hechos los habían tomado por sorpresa en 2004 y que nada los había alertado de que se producirían, la Relatora Especial señaló la importancia de mantenerse vigilantes para poder detectar el inicio de cualquier tensión religiosa. Uno de los instrumentos de promoción de la tolerancia religiosa eran los diálogos constructivos entre las distintas religiones y entre los miembros de cada una de ellas, especialmente con objeto de tratar cuestiones controvertidas que los líderes religiosos podrían resolver amigablemente mediante la negociación, en vez de recurrir a la confrontación. La Relatora Especial subrayó que la posición que los líderes religiosos asumieran públicamente podía incidir de manera directa en sus comunidades y ejercer una influencia positiva o negativa en la armonía de una sociedad dada en lo referente a cuestiones religiosas. La Relatora también aludió a signos inquietantes que indicaban que había fisuras en el seno de la comunidad musulmana de Kosovo, así como a denuncias sobre amenazas y ataques contra líderes religiosos musulmanes que se oponían a enfoques radicales. La Relatora Especial quisiera reiterar que la coerción y la violencia en nombre de la religión son inaceptables y que espera que las autoridades competentes actúen rápidamente para combatir esta tendencia tan preocupante.

4. Próximas misiones

50. La Relatora Especial agradece la invitación del Gobierno de la República Democrática Popular Lao y del Gobierno de la República de Chile a visitar esos países y prevé hacerlo en noviembre de 2009 y enero de 2010, respectivamente. También agradece la carta de invitación que su oficina recibió recientemente del Gobierno de Bangladesh. En el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) puede consultarse una lista actualizada de las solicitudes de visitas a países recibidas por la Relatora Especial²⁵.

C. Participación en conferencias y reuniones

51. La Relatora Especial celebró numerosas reuniones oficiales y oficiosas con representantes de los Estados, comunidades religiosas o de creencias y organizaciones de la sociedad civil para reflexionar sobre la situación en materia de libertad de religión o creencias a nivel nacional e internacional. Esas reuniones se celebraron principalmente durante las visitas a los países o a las sedes de las Naciones Unidas en Nueva York y Ginebra.

52. En el plano nacional, la Relatora Especial fue invitada a hablar sobre la situación actual de la libertad de religión o creencias el 6 de octubre de 2008, en el “Rassemblement pour les Droits de l’Homme” que organiza todos los años el cantón de Ginebra. Además, la Relatora Especial dio una conferencia abierta al público sobre las religiones y la libertad religiosa, en particular las perspectivas de los derechos humanos en relación con las tensiones que surgen de la misión y la conversión, en un congreso organizado conjuntamente por la Comisión Justicia y Paz de Alemania y el Centro de Estudios Interconfesionales de la Universidad de Bamberg (Alemania) del 18 al 20 de febrero de 2009.

²⁵ Véase www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/visits.htm.

53. En el plano internacional, la Relatora Especial participó en el proceso preparatorio de la Conferencia de Durban y de su Conferencia de Examen. El 6 de octubre de 2008, la Relatora habló ante el Comité Preparatorio, en su segundo período sustantivo de sesiones, y presentó un documento junto con otros 13 titulares de mandatos al objeto de aportar información sustantiva al proceso de examen de la Declaración y el Programa de Acción de Durban²⁶.

54. El 23 de abril de 2009, durante la Conferencia de Examen de Durban, la Relatora Especial formuló una declaración ante la Comisión Principal. Lamentó que ocho años después de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica), su oficina siguiera recibiendo con frecuencia preocupantes denuncias de actos de intolerancia religiosa y de violencia contra miembros de casi todas las comunidades religiosas o de creencias. Especialmente preocupantes eran las denuncias de violaciones del derecho de los miembros de minorías religiosas a celebrar sus ritos y llevar a cabo otras actividades religiosas sin necesidad de inscribirse en los registros del Estado ni contar con su aprobación, así como las denuncias de ataques a los lugares de culto. Además, la Relatora Especial criticó las medidas de lucha contra el terrorismo adoptadas sobre la base de la elaboración de perfiles discriminatorios, que se aplican teniendo en cuenta la presunta afiliación religiosa de las personas.

55. El 22 de abril de 2009, también durante la Conferencia de Examen de Durban, la Relatora Especial participó en una actividad complementaria sobre la libertad de expresión y la incitación al odio racial o religioso, organizada por el ACNUDH, en que formuló una declaración conjunta con el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia²⁷. Los tres Relatores Especiales reafirmaron que el derecho a la libertad de expresión constituía un aspecto esencial del derecho a la libertad de religión o creencias y que, por lo tanto, era necesario que se le diera una protección adecuada en la legislación interna. Los Relatores Especiales opinaron que era necesario encuadrar el debate sobre las limitaciones a la libertad de expresión en el marco jurídico internacional vigente de los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Desde una perspectiva jurídica, cada serie de hechos tiene características propias y un juez u otro órgano imparcial sólo pueden evaluarlos y decidir al respecto teniendo en cuenta sus circunstancias particulares y contexto específico. En conclusión, los tres Relatores Especiales recordaron que el objetivo en última instancia era encontrar las formas más eficaces de proteger a las personas contra la incitación de terceros al odio y la violencia. La mera aplicación de medidas de índole jurídica, como las restricciones a la libertad de expresión, dista mucho de ser suficiente para modificar efectivamente las mentalidades, las percepciones y los discursos. A fin de combatir las causas fundamentales de la intolerancia es necesario adoptar un conjunto de políticas mucho más amplio, por ejemplo, en el ámbito del diálogo intercultural o la educación orientada a promover la tolerancia y la diversidad. Además, es esencial que exista un clima de apertura y democracia para construir sociedades tolerantes en materia religiosa.

²⁶ A/CONF.211/PC/WG.1/5.

²⁷ El texto completo de la declaración conjunta de los tres Relatores Especiales puede consultarse en <http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/SRJointstatement22April09.pdf>.

56. La Relatora Especial también participó en un seminario de expertos sobre la libertad de expresión y la apología del odio religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, celebrado en Ginebra, los días 2 y 3 de octubre de 2008, y organizado por el ACNUDH²⁸. La Relatora Especial destacó que el Estado tenía la obligación de actuar en casos de apología del odio religioso que constituyera incitación a la discriminación, hostilidad o violencia. Puso de relieve la importancia del papel que cabe al poder judicial de proporcionar reparación jurídica y señaló que cada caso debía resolverse teniendo en cuenta sus circunstancias particulares. La Relatora Especial advirtió que la legislación sobre cuestiones religiosas no debía ser ni excesiva ni demasiado vaga, dado que ello podría generar tensiones y problemas, en vez de soluciones. Al respecto, sostuvo que los Estados tenían en ese sentido una función delicada y que toda ley o política destinada a luchar contra la discriminación religiosa debía ser incluyente, formularse con atención y aplicarse de manera equilibrada para lograr sus objetivos. En conclusión, la Relatora Especial afirmó que era necesario proseguir las consultas, en particular con respecto a la aplicación de las normas vigentes a nivel nacional, y recomendó que se organizaran talleres regionales a fin de estudiar esta cuestión a nivel de base.

57. En cumplimiento de su función de determinar los obstáculos nuevos y ya existentes al ejercicio de la libertad de religión o creencias, la Relatora Especial contribuyó a una declaración conjunta con otros siete titulares de mandatos de procedimientos especiales²⁹ que se formuló en el seminario de expertos del ACNUDH sobre la prevención del genocidio, celebrado en Ginebra el 21 de enero de 2009. En relación con qué estrategias serían eficaces para prevenir el genocidio y otras atrocidades en masa, los ocho titulares de mandatos de procedimientos especiales reafirmaron que, gracias a su independencia, sus actividades sobre el terreno y el acceso a los gobiernos interesados y la sociedad civil, ellos constituían un instrumento útil para reunir y analizar información detallada sobre violaciones graves, generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos. También estaban en condiciones de ofrecer recomendaciones a los gobiernos y a la comunidad internacional sobre las medidas que podrían adoptarse para disipar prontamente las tensiones. Mediante sus informes a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos, los titulares de mandatos de procedimientos especiales procuran ayudar a que se comprendan mejor situaciones complejas y alertar tempranamente sobre ellas. Aunque no todas las situaciones de tensión y polarización por motivos étnicos, raciales, religiosos o de nacionalidad conducen a genocidios, es esencial que se vigilen constantemente las primeras señales de alarma, de modo que puedan buscarse soluciones oportunas.

58. Por último, la Relatora Especial quisiera hacer una breve referencia al debate sobre la libertad de religión o creencias en el proceso de examen periódico universal actual. En los últimos cinco períodos de sesiones del examen periódico universal concluidos a la fecha de elaboración de este informe, en los que se estudió la situación de 80 de los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas, se discutió la situación religiosa con respecto a 60 de esos países, lo cual demuestra que las cuestiones relacionadas con la libertad de religión o creencias presentan problemas en un gran número de países de distintas regiones del mundo y que la comunidad internacional participa activamente en el examen de esas cuestiones. La Relatora

²⁸ Véase A/HRC/10/31/Add.3.

²⁹ Véase www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SproceduresJointStatement.pdf; y A/HRC/10/25, párrs. 44 a 51.

Especial quisiera destacar que el examen periódico universal ofrece una buena oportunidad para dar un seguimiento a las comunicaciones y visitas a los países que hacen los titulares de mandatos y que tendrá en cuenta las recomendaciones sobre la libertad de religión o creencias formuladas en los informes del examen periódico universal.

D. Aplicación de la perspectiva de género

59. En su resolución 6/37, el Consejo de Derechos Humanos invitó a la Relatora Especial a continuar aplicando la perspectiva de género, entre otras cosas, señalando qué abusos se cometían específicamente contra la mujer, en el proceso de preparación de informes, especialmente en lo que respectaba a la reunión de información y las recomendaciones. Desde 1996, las resoluciones pertinentes de la Comisión y del Consejo de Derechos Humanos también han condenado los actos motivados por la intolerancia religiosa en todas sus formas, en particular, las prácticas que constituyen violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las prácticas discriminatorias.

60. En el marco de su mandato y basándose en las actividades llevadas a cabo desde su nombramiento en julio de 2004, la Relatora Especial ha llamado la atención sobre el hecho de que muchas mujeres sufren una forma de discriminación agravada debido a su identidad religiosa, étnica y sexual. En diversos países la legislación sobre ciudadanía discrimina a las mujeres y a sus hijos al disponer que las madres tienen menos derecho que los padres para transmitir la nacionalidad. Las mujeres y las niñas son también víctimas en sus comunidades de discriminación y de prácticas perjudiciales para su salud debido a tradiciones religiosas o atribuibles a la religión. Asimismo, se ha informado de detenciones, flagelaciones, conversiones forzosas e incluso asesinatos dirigidos específicamente contra mujeres en el contexto de la intolerancia fundada en la religión o las creencias. Las mujeres pertenecientes a religiones minoritarias tienen más posibilidades de ser víctimas de violación y actos de violencia fomentados por grupos organizados.

61. La Relatora Especial también lamenta que en la mayoría de las comunidades religiosas se siga excluyendo en gran medida a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones, que son generalmente monopolio de los hombres. Por lo tanto, para ejercer plenamente sus derechos humanos, las mujeres tienen que lidiar con creencias religiosas y valores tradicionales, a menudo en sus propias comunidades. Asimismo, en un momento en que se pone tanto énfasis en el diálogo interconfesional, llama poderosamente la atención la falta de participación de las mujeres en ese diálogo. La labor que es necesario llevar a cabo para corregir esa situación sigue siendo considerable, y para ello se deberá trabajar enérgicamente en todos los niveles. En ese contexto, la Relatora Especial quisiera hacer referencia a la resolución 63/181 de la Asamblea General, en que la Asamblea destacó la importancia de mantener un diálogo permanente y fortalecido entre las religiones o creencias, en todos los niveles y con una participación más amplia, incluso de las mujeres, para promover la tolerancia, el respeto y la comprensión mutua.

62. Otra cuestión preocupante es el número de reservas formuladas por varios Estados al ratificar instrumentos de derechos humanos, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, por ejemplo, cuando se hace referencia a la incompatibilidad de la legislación nacional

de inspiración religiosa con algunas disposiciones de esos instrumentos. En su estudio sobre la libertad de religión o creencias y la condición de la mujer en relación con la religión y las tradiciones³⁰, el Relator anterior expuso este problema más detalladamente. Al respecto, la Relatora Especial tiene el agrado de informar que, de conformidad con la resolución 2004/36 de la Comisión de Derechos Humanos y su propia recomendación³¹, el estudio estará disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el curso de 2009.

63. La Relatora Especial tiene la intención de seguir prestando especial atención a las prácticas discriminatorias contra la mujer por motivo de su religión o creencias. Al respecto, ha enviado comunicaciones conjuntas con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales y ha incluido subsecciones sobre la situación particular de la mujer en los informes más recientes sobre países³².

V. Conclusiones y recomendaciones

64. **Para combatir la intolerancia religiosa, los Estados deben contar con legislación no discriminatoria y un poder judicial imparcial e independiente, así como con entidades encargadas de hacer cumplir la ley que tengan en cuenta la diversidad religiosa. Cuando se den esas condiciones, serán mucho más eficaces otras iniciativas orientadas a promover la tolerancia, el respeto y la comprensión.**

65. **Los derechos humanos universales, como la libertad de religión o creencias, son derechos de todos los seres humanos en todas partes. Sin embargo, los informes elaborados desde 1986 por la Relatora Especial sobre la libertad de religión o creencias, así como los ejemplos citados (véanse los párrafos 18 a 34), ponen de manifiesto la especial vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, los niños, las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y los migrantes en cuanto a su capacidad de ejercer libremente su derecho a la libertad de religión o de creencias. Por supuesto, no todas las personas que pertenecen a uno de los grupos mencionados anteriormente sufren discriminación o intolerancia por motivo de su religión o creencia. Sin embargo, para poner fin a la situación de vulnerabilidad especial que sufren muchos de ellos, en lo que respecta, entre otras cosas, a su libertad de religión o creencias, la Relatora Especial quisiera formular las siguientes recomendaciones.**

66. **Con respecto a las personas privadas de libertad, la Relatora Especial quisiera destacar que es fundamental dar al personal de los centros de detención una capacitación adecuada y concienciarlo sobre su deber de promover y respetar las normas internacionales de derechos humanos para el trato de los presos, en particular el derecho a la libertad de religión o creencias. El Estado necesita señalar las normas vigentes a la atención de las autoridades y el personal competentes de los establecimientos penitenciarios, haciéndoles ver que los efectos de las violaciones de los derechos religiosos de los detenidos**

³⁰ E/CN.4/2002/73/Add.2.

³¹ Véase A/HRC/4/21, párrs. 39 y 52.

³² Véanse A/HRC/4/21/Add.3, A/HRC/7/10/Add.2 y Add.3, A/HRC/10/8/Add.2 y Add.3.

no se limitan necesariamente a los establecimientos penitenciarios sino que pueden afectar el clima general de tolerancia religiosa, incluso en el plano internacional.

67. Los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos también se encuentran en una situación de vulnerabilidad especial. La Relatora quisiera hacer referencia al párrafo 80 del documento final de la Conferencia de Examen de Durban, en que se reitera que la respuesta y las políticas nacionales, regionales e internacionales, incluida la asistencia financiera, relacionadas con los refugiados y los desplazamientos internos en diferentes partes del mundo no deberían estar guiadas por ninguna forma de discriminación prohibida en el derecho internacional. Parece fundamental para todo el proceso orientado a determinar si se concede el derecho de asilo que se disponga de información exacta, objetiva y actualizada sobre los países de origen de los solicitantes, así como sobre toda persecución religiosa, pasada o presente. La Relatora Especial quisiera destacar que quienes otorgan o deniegan asilo no deben basar sus decisiones exclusivamente en fuentes preseleccionadas, especialmente cuando la situación imperante en el país de origen o la región de que se trate pudiera haber cambiado desde que se actualizaron esas fuentes por última vez. Además, la Relatora Especial quisiera destacar que es necesario que los intérpretes que prestan servicio en las entrevistas sobre solicitudes de asilo estén muy capacitados y sean fiables e imparciales, a fin de no perjudicar gravemente a los solicitantes.

68. La situación de los niños y su libertad de religión o creencias también merece mencionarse especialmente. De conformidad con el concepto de “evolución de las facultades” del niño y para asegurar que las decisiones sobre su religión o creencias sean libres e informadas, la Relatora Especial quisiera destacar las consideraciones siguientes. Debería prestarse una atención especial a alentar actitudes positivas y, en el interés superior del niño, apoyar a los padres para ejercitar sus derechos y cumplir cabalmente su función educativa en el ámbito de la tolerancia y la no discriminación³³. En vez de conducir al adoctrinamiento, la enseñanza de religiones y creencias debería llevarse a cabo de forma justa y equilibrada. Al respecto, los *Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas*³⁴ constituyen una guía práctica para elaborar planes de estudio sobre las religiones y contienen procedimientos recomendados para garantizar que los planes de estudio se elaboren de forma justa. Además, los Estados deberían tratar de erradicar los prejuicios y las concepciones incompatibles con la libertad de religión o creencias, y deberían garantizar el respeto y la aceptación del pluralismo y la diversidad en el ámbito de la religión o de las creencias.

69. Los miembros de las minorías religiosas también siguen siendo vulnerables a las violaciones de su derecho a la libertad de religión o creencias y otros actos de intolerancia religiosa. La Relatora Especial quisiera señalar que una religión puede ser minoritaria en algún lugar del mundo y sufrir como

³³ Véase E/CN.4/2002/73, apéndice, párr. 9.

³⁴ Preparados por el Consejo Asesor de Expertos sobre Libertad de Religión o Creencia de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa; el texto puede consultarse en www.osce.org/publications/odhr/2007/11/28314_993_es.pdf.

consecuencia de ello y, en cambio, ser la religión de la mayoría de la población en otra. Los funcionarios estatales y los empleados públicos deberían recibir una capacitación adecuada sobre normas de derechos humanos y, al respecto, debería prestarse especial atención a la libertad de religión o creencias. En un sentido más general, los Estados deberían adoptar medidas apropiadas en la esfera de la educación a fin de alentar la difusión más amplia en la sociedad de información sobre la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las distintas minorías religiosas de su territorio. Además, deberían contar con un marco de políticas públicas que promoviera el pluralismo y la igualdad y asegurara un reparto equitativo de los recursos, incluso de las frecuencias de radiodifusión, entre los medios comerciales, comunitarios y de servicio público para que, en conjunto, representaran toda la gama de culturas, comunidades y opiniones de la sociedad³⁵. En cuanto a la incorporación de las minorías religiosas en la sociedad, es importante que se adopten medidas de acción positiva en algunas zonas para empoderar a esas minorías y concienciar sobre su situación.

70. Con respecto a la situación de los migrantes, la Relatora Especial ve con preocupación las restricciones que se imponen a su libertad de manifestar su religión o creencias públicamente y recuerda que, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, cualquier limitación de ese tipo debe estar establecida en la ley y ser necesaria para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de otros. Además, los Estados deberían aplicar medidas concretas en que participen la comunidad anfitriona y los migrantes a fin de alentar el respeto por la diversidad cultural, promover el tratamiento justo de los migrantes y elaborar programas, si correspondiera, que facilitaran su inserción en la vida social, cultural, política y económica.

71. La protección de la libertad de religión o creencias de todas las personas en situaciones vulnerables debe incluir medidas de prevención. Por lo tanto, es sumamente importante que se preste la debida atención a los signos tempranos de intolerancia que quizás no constituyan en sí violaciones de los derechos humanos, pero que pueden conducir más adelante a actos de discriminación religiosa. Por lo tanto, el mandato de la Relatora Especial entraña una responsabilidad amplia. No se limita a la vigilancia de situaciones en que se violen los derechos humanos, sino que abarca también la detección de signos tempranos de intolerancia que podrían conducir a discriminación por razones religiosas o de creencia.

72. Es esencial evitar toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los Estados tienen la obligación de responder con eficacia a esos signos tempranos de alarma y adoptar todas las medidas necesarias para corregir una situación que podría conducir a violaciones de derechos humanos a gran escala, y en particular de la libertad de religión o creencias. Al respecto, la Relatora Especial quisiera

³⁵ Véanse los Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad, que pueden consultarse en el <http://www.article19.org/pdfs/standards/los-principios-de-camden-sobre-la-libertad-de-expresion-y-la-igualdad.pdf>.

llamar la atención sobre las distintas obligaciones que incumben a los Estados en relación con la discriminación y la intolerancia, como se establece en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 1981. En el artículo 4 de esa Declaración se establece que todos los Estados adoptarán medidas eficaces para prevenir 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 y que todos los Estados harán los esfuerzos necesarios por promulgar o derogar leyes, según el caso, a fin de prohibir toda discriminación de ese tipo y por tomar todas las medidas adecuadas para combatir la intolerancia por motivos de religión o convicciones en la materia.

73. A fin de fomentar un clima de tolerancia religiosa, sería aconsejable que los Estados idearan estrategias proactivas. Es fundamental que los líderes políticos adopten un enfoque claro sobre la cuestión de la tolerancia religiosa, basado en los derechos humanos, y que comuniquen su posición a todos los dirigentes de partidos políticos y a la sociedad en general. Además de la legislación, los Estados disponen de varios instrumentos para combatir la intolerancia religiosa; por ejemplo, pueden alentar el diálogo interconfesional y el diálogo en el seno de cada religión, así como ofrecer enseñanza de calidad, en particular sobre los derechos humanos. Esos enfoques deben ser incluyentes también en cuanto a las religiones o creencias a los que se apliquen y el Estado debería abstenerse de interferir con la libertad de pensamiento, conciencia o religión de las personas, según lo dispuesto en las normas internacionales de derechos humanos. Por encima de todo, el estado de derecho y el funcionamiento efectivo de las instituciones democráticas constituyen un requisito para que las estrategias con que se procura alentar un diálogo y comprensión genuinos sean eficaces.