



## Asamblea General

Distr. general  
13 de septiembre de 2006  
Español  
Original: inglés

---

### Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 66 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos  
distintos criterios para 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 Asma Jahangir, Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, que se presenta de conformidad con la resolución 60/166 de la Asamblea General.

---

\* A/61/150.

\*\* El presente informe se presentó fuera de plazo para incluir la información más actualizada posible.



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

### *Resumen*

La Relatora Especial somete el presente informe a la consideración de la Asamblea General atendiendo a la resolución 60/166 de ésta.

En el informe se exponen las actividades realizadas en cumplimiento del mandato desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General (A/60/399), incluidas las visitas a los países, las comunicaciones y otras actividades.

En el informe también se ofrece un análisis de las modalidades y las tendencias más recientes pertinentes al mandato y se formulan una serie de conclusiones y recomendaciones

### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	1-11	3
II. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato . . . . .	12-45	5
A. Comunicaciones . . . . .	12-14	5
B. Visitas a los países . . . . .	15-34	5
C. Otras actividades . . . . .	35-45	8
III. Modalidades y tendencias en la esfera de la libertad de religión o creencias . . . . .	46-69	10
A. Minorías religiosas . . . . .	49-51	10
B. Registro y limitaciones de la libertad de información sobre religiones o creencias . . . . .	52-54	11
C. Conversión y propagación de la religión . . . . .	55-61	11
D. Símbolos religiosos . . . . .	62-63	13
E. La lucha contra el terrorismo y la libertad de religión o creencias . . . . .	64-66	13
F. Derecho a la libertad de religión o creencias de las personas privadas de libertad . . . . .	67-68	14
G. La religión y el derecho a la libertad de expresión . . . . .	69	14
IV. Conclusiones y recomendaciones . . . . .	70-76	15

## I. Introducción

1. El mandato de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias tiene su origen en la resolución 1986/20 de la Comisión de Derechos Humanos, en la que se designó a un Relator Especial para que examinara incidentes y actividades de los gobiernos que tuvieran lugar en todas las partes del mundo y que no fueran conformes a las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, y para que hiciera recomendaciones al respecto. Desde entonces, se han presentado 20 informes a la Comisión y 11 a la Asamblea General, así como un total de 22 adiciones. El informe actual se presenta de conformidad con la resolución 60/166 de la Asamblea General.

2. La actual Relatora Especial fue nombrada por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en julio de 2004. Ha presentado dos informes generales a la Asamblea General (A/59/366 y A/60/399) y dos informes a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2005/61 y Corr.1 y Add.1 y 2 y E/CN.4/2006/5 y Add. 1 a 4).

3. Desde su nombramiento, la Relatora Especial ha realizado visitas a Nigeria (27 de febrero a 7 de marzo de 2005, E/CN.4/2006/5/Add.2), Sri Lanka (2 a 12 de mayo de 2005, E/CN.4/2006/5/Add.3), Francia (18 a 29 de septiembre de 2005, E/CN.4/2006/5/Add.4), Azerbaiyán (26 de febrero a 5 de marzo de 2006, cuyo informe se presentará al Consejo de Derechos Humanos) y Maldivas (6 a 9 de agosto de 2006, cuyo informe se presentará al Consejo de Derechos Humanos). Además, la Relatora Especial, junto con el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y la Presidenta y Relatora del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, presentaron un informe sobre la aplicabilidad de las normas internacionales de derechos humanos a los reclusos en las instalaciones de la bahía de Guantánamo (Cuba), así como sobre su situación en lo que atañe a los derechos humanos (E/CN.4/2006/120). Dicho informe se presentó tras varios intentos fallidos de realizar una visita a la bahía de Guantánamo con arreglo al mandato de las misiones de investigación en virtud de procedimientos especiales.

4. La Relatora Especial también presentó dos informes sobre las comunicaciones enviadas a los gobiernos y las respuestas recibidas de éstos (E/CN.4/2005/61 y Add.1 y E/CN.4/2006/5 y Add.1) respecto de varias denuncias individuales y otros informes de casos y situaciones preocupantes en relación con el mandato. A juicio de la Relatora Especial, el mecanismo de comunicaciones es importante para las víctimas y también proporciona un vínculo constante entre el mandato y los Estados Miembros.

5. En su decisión 1/107, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Relatora Especial y al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que presentaran información en su período de sesiones siguiente sobre la cuestión de la creciente tendencia a la difamación de religiones, la incitación al odio religioso y sus recientes manifestaciones, ... en particular sobre sus implicaciones relacionadas

con el párrafo 2 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

6. Además de sus visitas habituales a los países, la Relatora Especial viajó al Vaticano los días 15 y 16 de junio para celebrar consultas con representantes de la Santa Sede. También fue invitada, a título oficial, a varios diálogos, consultas, seminarios y talleres sobre la cuestión de la libertad de religión o de creencias. Consideró alentador el número de iniciativas emprendidas por las Naciones Unidas y otros organismos gubernamentales y no gubernamentales para promover la tolerancia religiosa a nivel nacional y mundial. Entre otros, asistió a varios actos celebrados en España, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Noruega, que se analizan en más detalle a continuación. También participó en la reunión anual de relatores y representantes especiales, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales que se celebró en Ginebra en el mes de junio.

7. Durante el año, la Relatora Especial se reunió igualmente con grupos y comunidades religiosos y de otra índole, así como con organizaciones no gubernamentales. La celebración de reuniones y el mantenimiento de contactos periódicos de estas características son fundamentales para la ejecución eficaz del mandato. La Relatora Especial también se esfuerza especialmente por celebrar consultas con las principales organizaciones no gubernamentales de derechos humanos al objeto de alentarlas a que se sigan ocupando de las cuestiones relacionadas con la libertad religiosa.

8. Este año se conmemora el vigésimo quinto aniversario de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones. Aunque es probable que las cuestiones religiosas más controvertidas no hayan disminuido en los últimos 25 años, resulta evidente que han adoptado otras formas y que es necesario hacer un examen global de la situación para evaluar el estado actual de la aplicación de las disposiciones de la Declaración.

9. Cabe subrayar que, si bien en el cumplimiento del mandato relativo a la libertad de religión o de creencias se aplican métodos de trabajo similares a los de otros mandatos, es necesario emplear un enfoque flexible para detectar actos o situaciones que aun sin contravenir directamente las disposiciones oficiales del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Declaración de 1981, puedan suscitar preocupación sobre posibles abusos de los derechos humanos en el futuro. Aunque la difusión de alertas tempranas es fundamental, antes la Relatora Especial tiene que sopesar detenidamente las reacciones negativas y positivas que pudieran producirse y decidir si es conveniente hacer públicas esas alertas.

10. La cuestión de la libertad de religión o de creencias es compleja y delicada y, por lo tanto, deben emplearse instrumentos suficientemente sofisticados para encararla. Ante situaciones derivadas de tensiones o controversias religiosas, los gobiernos deben responder de forma mesurada, ecuánime y diligente, lo cual supone un gran reto para todos los gobiernos. La Relatora Especial admira profundamente a los que están haciendo un intento genuino de promover la tolerancia religiosa no sólo en su propio contexto nacional sino también en los planos regional y mundial. El mandato relativo a la libertad de religión y de creencias supone un reto en muchos sentidos. Cabe señalar que a menudo se tiende a considerar la libertad de religión o de creencias en un sentido restringido del término. Sin embargo, es fundamental asegurar que el derecho a la libertad de religión o de creencias

contribuya a los valores de los derechos humanos y no se convierta, sin pretenderlo, en un instrumento que menoscabe las libertades. La Relatora Especial sigue manteniendo una actitud vigilante en relación con esos aspectos del mandato.

11. En el presente informe, la Relatora Especial expone las actividades que se han realizado en cumplimiento del mandato desde su último informe a la Asamblea General, analiza algunas de las modalidades y tendencias que ha observado durante la realización de dichas actividades y formula una serie de conclusiones y recomendaciones.

## **II. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato**

### **A. Comunicaciones**

12. En el período anterior a la presentación de este informe, la Relatora Especial siguió enviando comunicaciones a los gobiernos sobre casos y situaciones preocupantes en lo que respecta a la libertad de religión o de creencias.

13. La Relatora Especial recibe un gran número de informes y denuncias individuales sobre presuntas violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias. En este sentido, aunque no todos los informes o denuncia se traducen en comunicaciones oficiales a los gobiernos, se procede a compilarlos con objeto de facilitar una evaluación más amplia de las tendencias y modalidades que sirva de base para elaborar los distintos informes generales de la Relatora Especial. La información que recibe le permite también hacer un seguimiento atento de la situación e intervenir en el momento más apropiado.

14. Desde el 1° de julio de 2005 hasta el 30 de junio de 2006, la Relatora Especial envió un total de 92 comunicaciones.

### **B. Visitas a los países**

15. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a todos los gobiernos que la han invitado a realizar una visita a su país. Los gobiernos de los países que ha visitado han hecho gala de un nivel de cooperación muy satisfactorio. En ese sentido, le ha impresionado especialmente el excelente nivel de cooperación prestado por el Gobierno de Azerbaiyán.

16. Los titulares de los mandatos designados en el marco de procedimientos especiales rara vez pueden elegir libremente los países que visitan. De hecho, los países que tienen algún tipo de interés especial en relación con determinados mandatos suelen estar cerrados para ellos. También hay un acuerdo tácito entre los titulares de los mandatos de racionalizar sus visitas y solicitudes de visita con arreglo a la prioridad de las cuestiones que afectan al país. Por este motivo, la Relatora Especial no siempre ha podido mantener un equilibrio regional entre los países que ha visitado.

17. Además, la Relatora Especial observa con satisfacción que, pese a que en los países de América Latina, existe una sociedad civil dinámica sólo ha recibido de esa región unos pocos informes de casos o situaciones pertinentes para su mandato. Si

bien ningún país está libre de problemas de intolerancia religiosa, la intensidad de dichos problemas varía a nivel regional y subregional.

18. Las visitas a los países constituyen un aspecto fundamental de las actividades que se realizan en cumplimiento del mandato y atienden a diversos fines. Además de prestar apoyo inmediato a las víctimas y los defensores de los derechos humanos, la mejor forma de llevar a cabo las actividades de vigilancia previstas en el mandato es mediante la interacción de primera mano, un aspecto fundamental de las visitas a los países. Todas las misiones a los países contribuyen a mejorar los conocimientos de los titulares de los mandatos. La diversidad de experiencias adquiridas de ese modo les permite mejorar los análisis de la situación y determinar cuáles son las mejores prácticas y las políticas eficaces, así como reflexionar de manera creativa al tiempo que siguen siendo prácticos a la hora de extraer conclusiones y formular recomendaciones.

19. Las visitas a los países arrojan luz sobre las distintas modalidades de los problemas relativos a los derechos humanos que atañen al mandato. También impulsan a la Relatora Especial a determinar las causas fundamentales de los problemas y, de resultas de ello, a formular recomendaciones eficaces.

20. En el período que se examina, la Relatora Especial visitó Azerbaiyán y Maldivas.

#### **1. Visita a Azerbaiyán**

21. Del 26 de febrero al 5 de marzo de 2006, la Relatora Especial visitó Azerbaiyán, a petición propia y por invitación del Gobierno de dicho país, con miras a evaluar la situación a la luz de los informes recibidos sobre determinadas restricciones del derecho a la libertad de religión y de creencias y sobre la persecución de algunos grupos religiosos. La Relatora aprovecha esta oportunidad, una vez más, para expresar su agradecimiento al Gobierno de Azerbaiyán por la excelente cooperación prestada.

22. El informe sobre su visita se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su próximo período de sesiones y pronto estará disponible en la sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ([www.ohchr.ch](http://www.ohchr.ch)).

23. Durante su visita, y una vez concluida ésta la Relatora Especial subrayó que la relajación y el desapasionamiento con la que los azerbaiyanos se tomaban la religión era una de las características más notables de Azerbaiyán en lo que respecta a las cuestiones que atañen a su mandato. La principal consecuencia de dicha actitud es el indiscutible grado de tolerancia del conjunto de la población, lo cual constituye un componente esencial de la libertad de religión o de creencias en una sociedad.

24. Por lo general, el Gobierno respeta la libertad de religión o de creencias, aunque dicho respeto no se hace extensivo de manera uniforme a todas las regiones de Azerbaiyán. De hecho, la Relatora Especial observó que, en algunos casos, las autoridades competentes podían haber desdibujado la estrecha línea que separa la facilitación de la libertad de religión y el control. En particular, algunas situaciones relacionadas con distintos aspectos de dicho control se han traducido en la imposición de restricciones efectivas del derecho a la libertad de religión de algunas comunidades religiosas: dificultades para registrarse, restricciones de la literatura

religiosa y de los métodos para nombrar a miembros del clero u obstáculos para las comunidades religiosas no registradas.

25. Lamentablemente, en unos pocos casos ese control se ha convertido en una forma de represión real. En este sentido, la Relatora Especial insta al Gobierno a que adopte rápidamente las medidas apropiadas para que no se vuelvan a repetir dichos incidentes. También le preocupa en particular que, por miedo, algunas comunidades religiosas se mostraran remisas a reunirse con ella.

26. Además, aunque mantenía su opinión sobre la tolerancia general de la sociedad, la Relatora Especial observó con tristeza que el nivel de tolerancia entre comunidades religiosas estaba amenazado en ocasiones por problemas considerables, entre otras cosas, como resultado de las medidas adoptadas por los órganos gubernamentales competentes y el papel negativo que desempeñaban algunos medios de comunicación que fomentaban la estigmatización de algunas comunidades religiosas. A este respecto, la Relatora Especial desearía hacer hincapié en la responsabilidad de los medios de comunicación y señalar las disposiciones pertinentes del derecho internacional que prohíben cualquier forma de incitación al odio religioso, como el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

27. La existencia de mecanismos administrativos y judiciales eficaces, independientes e imparciales es fundamental para hacer frente a éstos y otros problemas relacionados con los derechos humanos. Si bien es consciente de las dificultades que ha tenido que hacer frente Azerbaiyán durante su período de transición, la Relatora Especial alienta encarecidamente al Gobierno y a los demás agentes de la sociedad a trabajar en pos del fortalecimiento de las instituciones, un aspecto fundamental de la construcción de una sociedad democrática.

28. Pese a esos problemas, la Relatora Especial está convencida de que Azerbaiyán puede desempeñar un papel destacado en la creación de un modelo propio porque tiene la materia prima más importante para lograr ese objetivo: la buena voluntad de su pueblo y su disposición a acoger distintas creencias espirituales.

## **2. Visita a Maldivas**

29. Del 6 al 9 de agosto de 2006, la Relatora Especial visitó Maldivas, a petición propia y por invitación del Gobierno, con miras a evaluar la situación en materia de libertad de religión imperante en el país.

30. La Relatora Especial aprovecha esta oportunidad para expresar su agradecimiento al Gobierno de Maldivas por haberla invitado a realizar esta misión y haberle prestado su plena cooperación.

31. La Relatora Especial quedó muy impresionada por el deseo del pueblo de ese país de mantener la paz y la armonía en su sociedad. Acogió con agrado la promulgación durante su visita de la Ley sobre la Comisión de Derechos Humanos. Sin embargo, observó que no se ajustaba completamente a los Principios de París y señaló que el hecho de que se hiciese innecesariamente hincapié en que los miembros de la Comisión de Derechos Humanos debían ser musulmanes contravenía el propio espíritu de defensa de los derechos humanos.

32. Los maldivos esperan con sumo interés los cambios políticos que se avecinan en su país y se preparan para asumirlos. Sin embargo, se les impide enérgicamente

mantener un diálogo franco y abierto sobre la cuestión de la libertad de religión o de creencias y los pocos que se han atrevido a alzar su voz son denunciados y amenazados. En este sentido, la Relatora Especial desea subrayar que cualquier reforma que se emprenda en el ámbito de los derechos humanos debe acompañarse de libertad de expresión y asociación, independencia de la judicatura e incorporación de la libertad de religión y de creencias a la actividad general.

33. En su informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial recomendará la introducción, en los centros de detención, de normas que tengan en cuenta las creencias religiosas por ejemplo, el respeto de las necesidades espirituales y alimentarias de los reclusos extranjeros. De hecho, el estado de los centros de detención suele reflejar el estado de la sociedad en general y, en ese sentido, las Maldivas no son una excepción.

34. Por otro lado, el espíritu de coexistencia pacífica y armonía, que constituye uno de los rasgos más alentadores del país, facilitará el proceso de reforma y abrirá nuevas esferas de debate que hasta la fecha no se han abordado.

## **C. Otras actividades**

### **Participación en conferencias y reuniones**

35. El 15 de febrero de 2006, la Relatora Especial participó en una conferencia celebrada en Madrid sobre los desafíos a la tolerancia en una sociedad multicultural, organizada por el Gobierno de los Países Bajos y la organización Helsinki España. En la conferencia la Relatora Especial tuvo oportunidad de intercambiar opiniones, entre otros, con el embajador Ömur Orhun, Representante Personal del Presidente en ejercicio de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la lucha contra la intolerancia y la discriminación de los musulmanes. Los días 2 y 3 de mayo de 2006 la Relatora Especial participó en la conferencia dedicada al cuestionamiento de los estereotipos en Europa y el mundo islámico y la colaboración para establecer políticas y asociaciones constructivas, que se celebró en Wilton Park (Reino Unido). La conferencia se preparó en cooperación con la Organización de la Conferencia Islámica, cuyo Secretario General también asistió a ella. En dichas conferencias la Relatora Especial planteó cuestiones importantes relacionadas con la intolerancia religiosa y se refirió a algunos aspectos del mandato que preocupan a la sociedad en general.

36. El 24 de agosto de 2006 la Relatora Especial participó en la inauguración de un centro de estudios del holocausto y las minorías religiosas en Oslo.

### **Consultas con la Santa Sede**

37. Por primera vez desde su nombramiento, la Relatora Especial celebró consultas con representantes de la Iglesia Católica. Los días 15 y 16 de junio viajó al Vaticano, donde tuvo diversas reuniones oficiales con representantes de la Santa Sede, así como una serie de reuniones oficiosas con representantes de organizaciones e instituciones y con otras personas dedicadas a temas relacionados con la comunidad católica.

38. En el Vaticano, la Representante Especial se reunió con el Arzobispo Lajolo, Secretario de la Santa Sede para las Relaciones con los Estados, con Monseñor Parolin, Subsecretario de esa Sección y con otros representantes de la Secretaría de

Estado del Vaticano, con el Cardenal Poupard, encargado de la cuestión del diálogo entre religiones, y con el Cardenal Kasper, encargado de asuntos culturales y relaciones con la comunidad judía. La Representante Especial se reunió también con representantes del Consejo Pontificio “Justicia y Paz”, con Gusto Lacunza-Balda, director del Pontificio Instituto de Estudios árabes e islámicos, con Duncan MacLaren, Secretario General de Caritas Internationalis, y con representantes de diversas misiones diplomáticas acreditadas ante la Santa Sede. La Relatora Especial expresa su gratitud a la Santa Sede por haber facilitado la organización de las reuniones y por los fructíferos debates que celebró con sus interlocutores.

39. Las consultas tuvieron por objeto iniciar un diálogo con los representantes de la comunidad católica y determinar en qué aspectos podía ampliarse la colaboración de la Iglesia Católica con el mandato de la Relatora Especial. En ese sentido, la Relatora Especial observó que la Santa Sede estaba muy al tanto de una serie de aspectos pertinentes para su mandato.

40. La Relatora Especial considera que las principales cuestiones pertinentes para su mandato tienen que ver con la coexistencia de diferentes religiones o comunidades religiosas en numerosas partes del mundo y en el mundo en general. Esas cuestiones comprenden la propagación de la religión, incluido el delicado aspecto del proselitismo, la relación entre la libertad de expresión y la religión (a la que se dedica una sección del presente informe) y el surgimiento de nuevos grupos religiosos o comunidades de creencias.

41. El diálogo entre religiones en todos los niveles reviste una importancia decisiva para resolver controversias que pudieran derivarse de esa coexistencia. En particular, el diálogo entre religiones debería estar dirigido en primer término a promover los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de religión o creencias. De hecho, los derechos humanos son principios que benefician a todas las comunidades religiosas y, por tanto, constituyen una base adecuada para el debate y un instrumento para aliviar tensiones y resolver conflictos de origen religioso.

42. En el futuro próximo, la Relatora Especial espera organizar consultas similares con representantes de otras comunidades religiosas de importancia mundial, a fin de estudiar las formas de hacer frente a las principales manifestaciones de intolerancia religiosa y tratar de encontrar una plataforma común para seguir fortaleciendo el diálogo entre religiones, con el apoyo del mandato y sobre la base de los principios de los derechos humanos.

#### **Vigésimo quinto aniversario de la Declaración**

43. En su informe anterior a la Asamblea General, la Relatora Especial señaló que el 25 de noviembre de 2006 se conmemoraría el vigésimo quinto aniversario de la proclamación, en 1981, de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones. La Relatora Especial desearía alentar una vez más a los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales a que aprovechen la ocasión para organizar actos en que se destaque la importancia de promover la libertad de religión o creencias y la tolerancia religiosa. La Relatora Especial sabe que en los próximos meses tendrán lugar muchos de esos actos, que servirán para recordar el consenso gubernamental que llevó a la aprobación de esa trascendente Declaración.

44. Praga será la sede de la conmemoración internacional de ese aniversario. El Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos financiará la celebración, a

la que asistirán el Alto Comisionado Adjunto para los Derechos Humanos, representantes de los Países Bajos y de otros gobiernos, representantes de religiones y creencias y otros miembros de la sociedad civil, así como la Relatora Especial. El programa del día incluirá talleres sobre esferas temáticas clave en las que aún existen obstáculos para llevar a la práctica los principios de la Declaración, a saber: la protección de las religiones o creencias respecto de la libertad de expresión; el cambio de religión o creencia: creación de un entorno propicio; ¿a quién beneficia la protección de una religión o creencia?; y la propagación de religiones o creencias. El programa finalizará con una reafirmación de los derechos que están protegidos en la Declaración.

45. La Relatora Especial alienta a los gobiernos, las organizaciones internacionales, las comunidades confesionales o de creencias y a otras organizaciones de la sociedad civil a que se conecten al sitio web [www.1981Declaration.org](http://www.1981Declaration.org) y apoyen esta celebración.

### **III. Modalidades y tendencias en la esfera de la libertad de religión o creencias**

46. Aunque no se han producido cambios drásticos en la situación mundial, en el contexto de las actividades de su mandato, y en particular en las comunicaciones, la Relatora Especial ha observado acontecimientos nuevos y modalidades que se repiten.

47. La Relatora Especial subraya que las víctimas de intolerancia religiosa son personas de todas las religiones y comunidades religiosas. En el mismo contexto, es frecuente que los autores de actos de intolerancia religiosa, ya se trate de gobiernos o de entidades no estatales, se aprovechen de la religión para justificar sus acciones. La Relatora Especial observa que muchas veces la intolerancia religiosa puede partir de motivaciones religiosas.

48. Así pues, la Relatora Especial no desea distinguir a uno o varios grupos religiosos, e insiste una y otra vez en que ningún país está exento de intolerancia religiosa y, en un mundo cada vez más globalizado, todos los gobiernos tienen que hacer frente a la intolerancia religiosa de manera más activa.

#### **A. Minorías religiosas**

49. En la mayoría de los casos, las minorías religiosas siguen siendo las principales víctimas de las violaciones del derecho a la libertad de religión o creencias y de otros actos de intolerancia religiosa. En ese sentido, hay que tener presente que, mientras en una parte del mundo una religión determinada puede ser minoritaria y sufrir por ello, en otra puede ser la religión de la mayoría de la población.

50. El problema de la existencia de minorías religiosas conserva toda su importancia y es necesario hacer constante hincapié en las normas relativas a los principios de la libertad de religión o creencias. Además de constituir una falta de respeto, la ignorancia de esos principios suele ser fuente de transgresiones. La Relatora Especial insiste en la necesidad de fortalecer la cooperación técnica para

capacitar a los funcionarios gubernamentales de diferentes partes del mundo sobre los principios relacionados con su mandato.

51. Además, cuando las minorías religiosas profesan una religión no tradicional o nueva, sus miembros pueden ser objeto de sospechas y, por ende, su derecho a la libertad de religión o creencias puede verse aún más limitado.

## **B. Registro y limitaciones de la libertad de información sobre religiones o creencias**

52. En su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2005/61, párrs. 55 a 58), la Relatora Especial se refirió a la cuestión del registro de las comunidades religiosas. La reticencia de los gobiernos a registrar oficialmente a algunos grupos religiosos o comunidades de creencias obedece a una serie de factores. En numerosos países existe una profunda desconfianza respecto de las llamadas religiones no tradicionales. En esos casos, las comunidades religiosas principales o más tradicionales suelen presionar al Gobierno para que limite las libertades de las no tradicionales. En otros casos, el propio Gobierno deniega de manera ostensible el registro oficial de algunas comunidades religiosas, en particular las de minorías. Durante las visitas de la Relatora Especial, los representantes de muchos gobiernos expresaron creciente preocupación por el aumento del extremismo religioso. Algunos gobiernos han encargado el registro de las comunidades religiosas a organismos reguladores que aplican la ley de manera rígida y restrictiva, y con frecuencia rebasan sus límites.

53. Por otra parte, la Relatora Especial recuerda que la práctica de una religión no debería condicionarse a su registro oficial, éste debería tener por único objeto otorgarle personalidad jurídica y permitirle obtener los beneficios correspondientes. Además, los requisitos del registro deben cumplir las salvaguardas mínimas que mencionó la Relatora Especial en su informe de 2005 a la Comisión de Derechos Humanos.

54. En algunos casos, las autoridades ejercen un control muy estricto sobre el contenido del material escrito. En ese sentido, las autoridades deberían demostrar que dicho control es necesario para proteger la seguridad pública, el orden, la salud o la moral, y que se ejerce de manera razonable. Además, la Relatora Especial considera que el derecho a la libertad de expresión, protegido en las normas internacionales, da cierto margen a las comunidades religiosas para que elaboren y difundan sus escritos, incluso cuando no estén de acuerdo con otras religiones, siempre que no inciten al odio religioso, actividad que se prohíbe en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **C. Conversión y propagación de la religión**

55. Desde su nombramiento, la Relatora Especial ha observado que, a nivel mundial, han aumentado notablemente los problemas relacionados con la conversión religiosa y la propagación de la religión, denominada con frecuencia proselitismo. En diferentes regiones del mundo los Estados han promulgado o están estudiando la promulgación de leyes que limiten la posibilidad de convertirse de una religión a otra o tipifiquen como delitos determinados actos que alentarían dicha conversión.

Por otra parte, algunas comunidades religiosas han obstaculizado la conversión de sus miembros a otras religiones y reaccionado negativamente, y en muchos casos con violencia, ante la labor proselitista de otros grupos. La Relatora Especial examinó ampliamente esta cuestión en su informe anterior a la Asamblea General (A/60/399, párrs. 40 a 68) y desea reiterar que la conversión es parte esencial del derecho a la libertad de religión. Destaca asimismo el peligro de que se tipifiquen como delitos actos que están comprendidos en diferentes aspectos del derecho a manifestar la propia religión, como se expuso, entre otros documentos, en la observación general No. 22 (1993) del Comité de Derechos Humanos.

56. Numerosas comunidades religiosas defienden que las actividades misioneras para atraer a conversos son fundamentales para sus creencias. No obstante, por diferentes razones, incluidas las de carácter histórico o cultural, la labor proselitista de algunas comunidades religiosas es limitada, mientras que otras son mucho más activas y priorizan ese aspecto de sus deberes religiosos. Además, se ha acusado a algunos de los llamados grupos religiosos no tradicionales de utilizar formas de proselitismo agresivas o poco éticas.

57. En principio, todos los grupos religiosos y comunidades de creencias coinciden en que las personas tienen derecho a cambiar de religión y propagarla. Por otra parte, aunque todas las comunidades religiosas acogen de buen grado a los conversos, no todas están dispuestas a aceptar que sus miembros se conviertan a otras religiones.

58. El ejemplo de Sri Lanka, donde se había presentado una serie de proyectos de ley para prohibir la conversión o tipificar como delitos algunas formas de la llamada conversión no ética, ilustra las controversias que existen en torno a algunas formas de conversión. Finalmente el Gobierno, los líderes religiosos, los políticos y la sociedad civil pudieron negociar y llegar a una avenencia para resolver la cuestión. Sin embargo, este singular ejemplo fue posible en parte gracias a la rica tradición democrática del país. En una sociedad donde no se permita hablar de forma abierta o franca o esa posibilidad se vea amenazada sería mucho más difícil resolver cuestiones de religión y de creencias. Por tanto, las cuestiones de la libertad de religión o creencias están relacionadas en cierta medida con el nivel de democracia de la sociedad.

59. En relación con las preocupaciones provocadas por la promulgación de leyes que prohíben ciertas formas de conversión, cabe destacar que resulta muy difícil evaluar hasta qué punto una conversión religiosa es genuina, sobre todo porque se trata de una cuestión de conciencia, y la libertad de conciencia no puede someterse a controles objetivos. Tal vez resulte fácil probar que una persona ha recibido un regalo u otro incentivo, pero no lo será demostrar que ésa ha sido la causa de su conversión. Con arreglo al derecho internacional, la libertad de conciencia es absoluta y no puede limitarse en modo alguno. Establecer un mecanismo para examinar sistemáticamente las conversiones, y por tanto sus motivos y propósitos, podría constituir una limitación de la libertad de conciencia.

60. Con frecuencia esas leyes están redactadas de modo sumamente impreciso. Muchas veces dejan un amplio margen a la interpretación, lo que es fuente de posibles abusos y podría transformarlas en instrumentos de persecución por parte de los que fomentan la intolerancia religiosa. Preocupa a la Relatora Especial que la adopción de esas leyes pudiera conferir legitimidad a los que promueven la intolerancia y el odio hacia determinados grupos religiosos.

61. Tal vez la legislación no sea siempre la respuesta adecuada, sobre todo en circunstancias relacionadas con cuestiones religiosas. Es fácil recurrir a la legislación, pero a veces ello puede resultar contraproducente. La cooperación con los órganos interconfesionales, los programas de educación sobre tolerancia religiosa y las campañas de concienciación del público para fomentar la tolerancia pueden promover además el diálogo religioso, que es la mejor forma de eliminar las tensiones entre las comunidades religiosas.

#### **D. Símbolos religiosos**

62. En muchos países la cuestión de los símbolos religiosos continúa siendo objeto de amplios debates. En los últimos años éstos se han centrado sobre todo en el velo islámico y en si debería permitirse que las mujeres lo usaran en lugares públicos, en particular que las niñas lo llevaran en las escuelas públicas. En septiembre de 2005 la Relatora Especial realizó una visita a Francia en relación con esta cuestión (véase E/CN.4/2006/5/Add.4). En sus conclusiones la Relatora Especial destacó que la legislación francesa, que es aplicable a los símbolos de todas las religiones, afectaba sobre todo a determinadas minorías religiosas y especialmente a las personas de credo musulmán. La Relatora destacó que la ley era apropiada en la medida en que, de conformidad con el principio de proteger los intereses de los niños, estaba concebida para proteger la autonomía de las menores que podían verse presionadas o forzadas a llevar el velo u otros símbolos religiosos. Sin embargo, a las menores que habían decidido libremente llevar un símbolo religioso a la escuela como parte de sus creencias, la ley les negaba ese derecho.

63. La Relatora Especial desea destacar también que la legislación que impone formas de vestir a hombres y mujeres por motivos religiosos infringe claramente el derecho a la libertad de religión o creencias y los principios de la Declaración de 1981.

#### **E. La lucha contra el terrorismo y la libertad de religión o creencias**

64. La Relatora Especial ha subrayado en repetidas ocasiones que las medidas de los gobiernos para luchar contra el terrorismo han afectado significativamente el derecho a la libertad de religión o creencias de numerosos grupos religiosos de todo el mundo. Muchas veces miembros de grupos considerados extremistas han sido objeto de acoso, arrestos e incluso deportación. La Relatora Especial ha recibido numerosas denuncias de casos en que las autoridades estatales controlan las prédicas en las mezquitas y regulan estrictamente el nombramiento de los imanes.

65. En el informe sobre la situación de los detenidos en la Bahía de Guantánamo, que presentaron conjuntamente la Relatora Especial y la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, la Relatora Especial observó que eran motivo de preocupación los informes según los cuales el Gobierno de los Estados Unidos había alentado o tolerado, de forma tácita o explícita, la asimilación del islam al terrorismo, por ejemplo,

interrogando a los detenidos sobre su grado de fe en las enseñanzas islámicas (E/CN.4/2006/120, párrafo 65).

66. En las conclusiones de su último informe a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial anterior afirmó que la lucha contra el terrorismo, por los excesos que había propiciado en diversas regiones y por la sospecha y el descrédito que arrojaba sistemáticamente sobre comunidades enteras y religiones, a veces acababa atentando contra la libertad de expresión y las propias creencias y formuló el deseo de que los Estados, en su lucha contra el terrorismo, no se equivocaran de objetivo y, al tiempo que siguieran luchando contra los actos terroristas, volvieran a centrar sus esfuerzos en los orígenes del terrorismo y en la necesidad de velar por la protección y la promoción de los derechos humanos, sin prejuicios ni discriminación (E/CN.4/2004/63, párrafo 153).

## **F. Derecho a la libertad de religión o creencias de las personas privadas de libertad**

67. Desde su nombramiento, y en particular en el contexto de sus visitas a los países, la Relatora Especial ha dedicado especial atención al derecho a la libertad de religión o creencias de las personas privadas de libertad. En su informe anterior a la Asamblea General, la Relatora Especial elaboró reglas y principios que deben aplicarse en esas situaciones.

68. En el informe sobre la situación de los detenidos en la Bahía de Guantánamo, la Relatora Especial expresó preocupación por “las denuncias de posibles manipulaciones indebidas de objetos religiosos, como el Sagrado Corán”. En una respuesta detallada y exhaustiva el Gobierno señaló que, en sus investigaciones había confirmado cinco casos en que, con intención o sin ella, guardianes e interrogadores habían manipulado indebidamente el Sagrado Corán, incluidos casos en que lo patearon y pisotearon.

## **G. La religión y el derecho a la libertad de expresión**

69. La Relatora Especial ha observado también que se estaban prestando mayor atención a la relación existente entre la religión y los derechos humanos, y en particular entre la religión y la libertad de expresión. En ese sentido, señala el informe que está terminando de elaborar conjuntamente con el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia para que lo examine el Consejo de Derechos Humanos en su próximo período de sesiones (A/HRC/2/3). El informe se presentará en cumplimiento de la decisión 1/107 del Consejo, en la que éste solicitó a la Relatora Especial y al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como a la Alta Comisionada, que presentaran información sobre la cuestión de la difamación de las religiones y la incitación al odio religioso, en particular sobre sus implicaciones relacionadas con el párrafo 2 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **IV. Conclusiones y recomendaciones**

### **Concienciación y transparencia**

70. En muchos contextos y diferentes partes del mundo aún se interponen trabas considerables al ejercicio del derecho a la libertad de religión o creencias. Ello obedece, entre otras cosas, a que hay tanto funcionarios estatales como ciudadanos comunes que desconocen ese derecho y sus diferentes aspectos. Por tanto, la Relatora Especial desearía alentar a los Gobiernos a cooperar con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes para llevar a cabo programas de capacitación y concienciación sobre los diferentes elementos y parámetros del derecho a la libertad de religión o creencias. Dichos programas no deberían ir destinados sólo a los departamentos gubernamentales competentes, sino a la sociedad en su conjunto.

71. En ese sentido, es evidente que en algunos países el problema de la relativa escasez de conocimientos sobre el derecho a la libertad de religión o creencias se agrava por la falta de transparencia respecto de los marcos jurídicos y normativos nacionales que regulan los diversos elementos de ese derecho. Por consiguiente, la Relatora Especial subraya la importancia de asegurar la total claridad y transparencia de los marcos jurídicos y normativos relacionados con esta cuestión.

72. La Relatora Especial considera que la labor de concienciación sobre cuestiones pertinentes a sus mandatos es un importante elemento de su actividad y de la actividad relativa a los procedimientos especiales en su conjunto. Además de esta función de concienciación, que reviste un carácter más general, los procedimientos especiales desempeñan un importante papel como mecanismo de alerta temprana, y en ese sentido la Relatora Especial considera que deberían crearse cauces para que la información pudiese transmitirse de manera efectiva y eficaz de los encargados de la adopción de decisiones a la comunidad internacional.

### **Intolerancia religiosa**

73. En el ejercicio de las funciones correspondientes a su mandato, la Relatora Especial ha observado un notable aumento de la intolerancia religiosa en numerosas regiones del mundo. Por consiguiente, considera que sería oportuno y adecuado que la comunidad internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, elaborara una estrategia mundial común para hacer frente a dicho aumento. En el marco de esa estrategia sería necesario desarrollar también enfoques regionales y subregionales para enfrentar con eficacia los aspectos de este problema particulares de cada región. En ese sentido, la Relatora alienta a las Naciones Unidas a que estudien la posibilidad de realizar consultas regionales para determinar las tendencias y modalidades de la intolerancia religiosa de cada región en particular, y desarrollar marcos normativos para enfrentar esas cuestiones. Además, las consultas serían útiles para conocer a los expertos regionales en temas relacionados con la intolerancia religiosa y la libertad de religión o creencias.

74. La Relatora Especial aprovecha asimismo la oportunidad para destacar que, aun en los países donde existe un alto nivel de tolerancia en relación con diferentes comunidades de religión o creencias, incluidas las minorías religiosas, es necesario mantener la vigilancia y adoptar medidas activas para mantener esos altos niveles. En particular, señala que en un mundo cada vez más globalizado, el aumento de la intolerancia en una zona geográfica puede incidir en el nivel de tolerancia religiosa en otras.

### **Interrelación entre la libertad de religión o creencias y otros derechos humanos**

75. La Relatora Especial observa que, si bien la libertad de religión o creencias es parte integrante de todo el conjunto de los derechos humanos, los problemas que han surgido durante su mandato guardan una relación particularmente estrecha con la libertad de asociación, la independencia de la judicatura y la libertad de expresión. Respecto de la libertad de expresión, la Relatora Especial exhorta en particular a los medios de difusión independientes a que reserven un espacio para recoger las opiniones de las minorías religiosas y permitirles responder a las acusaciones que se dirigen contra ellas en la prensa.

76. La Relatora Especial señala que el derecho a difundir o propagar la propia religión de forma pacífica es un elemento importante de la libertad de religión o creencias, que está respaldado también por el derecho a la libertad de expresión. En ese sentido, considera conveniente reiterar una recomendación que formuló anteriormente; a saber, que las comunidades interreligiosas deberían estudiar seriamente la posibilidad de elaborar un código de ética común para desarrollar su labor misionera.

---