



Asamblea General

Distr. general
24 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

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

Promoción efectiva de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák-Ndiaye, de conformidad con la resolución [70/166](#) de la Asamblea y la resolución 34/6 del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/72/150](#).



Informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías

Resumen

Este es el informe final preparado por la actual titular del mandato, Rita Izsák-Ndiaye, para la Asamblea General. En él reflexiona sobre sus seis años de mandato como Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, ofreciendo un panorama general de las principales actividades relacionadas con su mandato, incluido un resumen de los informes temáticos, las comunicaciones, las visitas a los países, el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y otras cuestiones pertinentes.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Principales preocupaciones y recomendaciones de todos los informes temáticos	3
A. Informes a la Asamblea General	3
B. Informes al Consejo de Derechos Humanos	8
III. Seguimiento de las visitas a los países	13
A. Bosnia y Herzegovina	14
B. Bulgaria	14
C. Canadá	15
D. Colombia	16
E. Francia	16
F. Grecia	17
G. Hungría	18
H. Rwanda	19
I. Viet Nam	19
IV. Análisis de las comunicaciones enviadas por los titulares de mandatos	20
V. Foro sobre Cuestiones de las Minorías	20
VI. Investigación sobre las cuestiones de las minorías en el segundo ciclo del proceso del examen periódico universal	22
VII. Conclusiones	24

I. Introducción

1. Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con la resolución [70/166](#) de la Asamblea y la resolución 34/6 del Consejo de Derechos Humanos.
2. En la sección II del informe se ofrece una breve reseña de todos los informes temáticos presentados por la Relatora Especial durante su mandato. La sección III se centra en el seguimiento de sus misiones a los países, en particular la aplicación de las recomendaciones. En la sección IV se ofrece un resumen de las comunicaciones presentadas. La sección V trata del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. En la sección VI se presentan las principales conclusiones del análisis de las recomendaciones sobre las minorías del segundo ciclo del proceso del examen periódico universal. La última sección contiene conclusiones y recomendaciones generales.

II. Principales preocupaciones y recomendaciones de todos los informes temáticos

A. Informes a la Asamblea General

3. Desde el establecimiento del mandato, los titulares han presentado informes temáticos anuales al Consejo de Derechos Humanos. Desde 2012, en virtud de la resolución [66/166](#) de la Asamblea General, el titular del mandato también ha presentado informes anuales a la Asamblea. En la presente sección se ofrece un panorama general del contenido y las recomendaciones de los informes de la Relatora Especial saliente.

1. 2012: Papel y actividades de los mecanismos institucionales nacionales en el ámbito de la promoción y la protección de los derechos de las minorías ([A/67/293](#))

4. En su primer informe a la Asamblea General, la Relatora Especial subraya que para garantizar la efectividad de los derechos de las minorías y la igualdad en la práctica hay que comprender y reconocer las cuestiones de las minorías y los problemas que las afectan. Se pueden producir cambios positivos en la situación de las minorías desfavorecidas si se presta la debida atención institucional a los derechos de las minorías y se elabora un marco de políticas y programas en el que se aborden las cuestiones de las minorías. El punto de partida esencial es la protección legislativa de los derechos de las minorías en el derecho nacional. La atención de las instituciones permite dar el siguiente paso lógico, que supone el tránsito de la legislación a la adopción de medidas concretas para la protección y promoción de los derechos de las minorías.
5. La atención institucional especializada ofrece el impulso necesario para aplicar medidas proactivas destinadas a garantizar los derechos de las minorías, incluidas medidas positivas y mecanismos y procedimientos consultivos y participativos, así como actividades dirigidas a las minorías desfavorecidas, que suelen faltar. En los Estados cuyas poblaciones minoritarias son considerables, cuyas relaciones intercomunitarias son complicadas, en los que sigue habiendo problemas de largo plazo o en los que hay, o ha habido en el pasado, tensiones o conflictos étnicos o religiosos, puede ser particularmente apropiado prestar atención institucional.

6. En su informe, la Relatora Especial examina los elementos esenciales de la atención institucional a las cuestiones de las minorías y ofrece un panorama general de algunas prácticas que han adoptado los Estados y de las funciones, los papeles y las actividades que realizan las instituciones en el ámbito de la promoción y la protección de los derechos de las minorías. Una recomendación fundamental es que los Estados consideren la atención institucional a los derechos de las minorías como un componente esencial de las obligaciones que les competen en el ámbito de los derechos humanos, la igualdad y la no discriminación y como un medio de aplicar la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas de manera efectiva.

2. 2013: Enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías ([A/68/268](#))

7. La Relatora Especial reconoce que las minorías religiosas son objeto de discriminación, exclusión social, marginación y, en muchos casos, acoso, persecución y violencia. Por este motivo, su segundo informe a la Asamblea General está dedicado a los derechos de las minorías religiosas. En este, la Relatora Especial destaca que sus derechos van más allá de la libertad de religión y de creencias y no discriminación y manifiesta preocupación por el hecho de que los Gobiernos ignoran con frecuencia los demás derechos colectivos de las minorías religiosas.

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

9. La situación de las minorías religiosas en materia de seguridad en algunos Estados es motivo de grave preocupación y requiere la atención urgente de los gobiernos nacionales, los órganos de derechos humanos de ámbito intergubernamental y regional y las Naciones Unidas. Los actos de violencia y las violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos, a veces por parte del propio Estado, amenazan la existencia misma de las minorías religiosas en algunos Estados o territorios. Los Estados tienen la responsabilidad de proteger los derechos humanos y la seguridad de todos y crear condiciones de paz y estabilidad. Deben actuar de manera adecuada y rápida para proteger los derechos y la seguridad de las minorías religiosas cuando se vean amenazadas y procesar a toda persona que cometa o apoye actos de violencia contra ellas, o incite a dicha violencia.

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

3. 2014: Prevención y lucha contra la violencia y las atrocidades contra minorías (A/69/266)

11. En el informe, la Relatora Especial observa que las minorías son con frecuencia víctimas de violencia y atrocidades, que pueden adoptar la forma de ataques contra las personas o sus hogares, establecimientos o lugares de culto, o de actos de agresión de mayor alcance contra comunidades con diferentes identidades nacionales, étnicas o religiosas. En los peores casos, los actos violentos consisten en atrocidades masivas, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, depuración étnica e incluso genocidio. Aunque los autores de la violencia suelen ser agentes estatales, otras veces son agentes no estatales, pertenecientes a la mayoría o a grupos más poderosos, a grupos extremistas o incluso al mundo empresarial.

12. La violencia contra las minorías en todo el mundo demuestra la necesidad de adoptar medidas en todas las regiones para proteger a los grupos minoritarios que se encuentran en situación de riesgo. En muchos casos, los actos de violencia se cometen con impunidad, lo que puede generar más violencia. En su informe, la Relatora Especial pretende determinar algunas de las principales causas de la violencia contra las minorías y examinar las medidas que deberían adoptar los Estados y otros agentes para prevenir y abordar correctamente la violencia y evitar que persista o se intensifique. Esas causas incluyen las ideologías de exclusión, los déficits en los ámbitos de la democracia y el estado de derecho, la incitación al odio, los agravios infringidos en el pasado y no resueltos, una historia de tensiones étnicas o religiosas entre grupos sin que medie reconciliación, la agitación de factores étnicos o religiosos por parte de los dirigentes políticos y la impunidad que permite a los autores de actos violentos actuar sin consecuencias.

13. Predecir y prevenir la violencia no debe seguir siendo un ejercicio académico. Los análisis posteriores a situaciones de violencia han contribuido a desarrollar indicadores y a mejorar el potencial para alertar y desencadenar mecanismos de alerta temprana; sin embargo, el hecho de que los análisis se realicen después de que se hayan producido los actos violentos implica que las medidas llevadas a cabo son a menudo escasas y llegan demasiado tarde. Las lecciones aprendidas de atrocidades pasadas deben llevarse a la práctica cuando las señales de alerta sean claras, y los Estados deben estar más capacitados para responder a ellas.

14. La aplicación general de normas relativas a los derechos de las minorías, la no discriminación y la igualdad constituye una base fundamental para la prevención de la violencia contra comunidades minoritarias y ayuda a crear las condiciones para que haya estabilidad y relaciones armoniosas entre grupos de población. Deben establecerse mecanismos que garanticen el diálogo, la consulta y la participación, principios básicos de los derechos de las minorías, para ayudar a los Estados a entender las situaciones de las minorías, sus problemas y sus preocupaciones. Dichos mecanismos revisten especial importancia en los lugares en los que ya se han producido actos de violencia, inclusive en los procesos de reconciliación y de consolidación de la paz posteriores al conflicto y la violencia. Crear instituciones

para la protección de los derechos de las minorías y garantizar que se preste atención a dichos derechos dentro de las instituciones nacionales y de derechos humanos ya existentes son medidas fundamentales de prevención de la violencia. Esa atención institucional facilita que se produzcan alertas tempranas y se proporcione una respuesta rápida, además de que se creen los marcos normativos apropiados y las estrategias de prevención de la violencia que son imprescindibles para prevenir la violencia.

4. 2015: Las minorías en el sistema de justicia penal (A/70/212)

15. La Relatora Especial está alarmada por las numerosas denuncias que ha recibido de violaciones de los derechos humanos cometidas contra las minorías en la administración de la justicia penal, en razón de su condición de minoría. En este informe se abordan los derechos de las minorías en relación con todas las etapas del proceso de justicia penal, desde las prácticas policiales antes de la detención hasta el arresto, el juicio y la imposición de la pena.

16. La Relatora Especial pone de relieve la importancia de una estricta no discriminación en la etapa en que interviene la policía, alegando que cuando un número desproporcionado de personas pertenecientes a un grupo minoritario se encuentra en contacto con la policía a raíz de un acto de discriminación, entonces, inclusive si todas las demás fases del proceso transcurren oficialmente de manera imparcial, las minorías estarán representadas de manera igualmente desproporcionada a lo largo de ese proceso. En el informe, señala con preocupación que las minorías están siendo sometidas a un uso excesivo de la fuerza por la policía y a la tortura u otros malos tratos durante la detención. Habida cuenta de que el control policial con sesgo racista y el uso excesivo de la fuerza contra las minorías durante la detención suelen ser el resultado de una discriminación arraigada, la Relatora Especial recomienda que los Estados vayan más allá de la mera prohibición y adopten medidas proactivas para evitar dicha actuación.

17. Incluso después de una detención formal, las minorías tienden a estar excesivamente representadas en la prisión preventiva y pueden permanecer en este régimen durante períodos más prolongados. En la etapa de los procedimientos y audiencias judiciales, las minorías pueden enfrentar también obstáculos especiales para la realización de sus derechos a la igualdad ante la ley, la no discriminación y un juicio imparcial. En la fase de imposición de la pena, las minorías tienen una mayor probabilidad de recibir penas de prisión, así como penas de prisión de más larga duración o cadena perpetua sin posibilidad de libertad condicional, y la pena de muerte.

18. A nivel mundial, las minorías sufren discriminación y carecen de representación en la administración de la justicia penal. Las medidas para eliminar la discriminación y garantizar la igualdad ante la ley tienen más probabilidades de surtir efecto si se aplican con un enfoque basado en los derechos de las minorías, lo que incluye asegurar la participación efectiva de las minorías en todos los aspectos del proceso de justicia penal y la administración de justicia. Ello incluye la contratación, la retención y el adelanto de las minorías, en particular en los niveles más altos, en todos los cargos relacionados con el sistema de justicia penal. Además, las minorías deben participar en la formulación de leyes y políticas y el asesoramiento sobre procedimientos para asegurar en mayor medida que esos instrumentos no tengan una incidencia desproporcionada sobre ellas.

5. 2016: Minorías en situaciones de crisis humanitarias (A/71/254)

19. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, las necesidades humanitarias mundiales han alcanzado una magnitud nunca antes vista. A diciembre de 2015, se estimaba que había en el mundo unos 125 millones de personas necesitadas de asistencia humanitaria. Aunque no se dispone de datos precisos sobre cuántas personas pertenecientes a minorías están afectadas por crisis y dónde, durante su mandato la Relatora Especial ha observado que las minorías pueden verse directa o indirectamente afectadas de manera desproporcionada, debido precisamente a su condición de minoría, durante la crisis en sí o después de ella, al buscar protección.

20. La pertenencia a un grupo minoritario puede ser un factor que contribuye directamente al desplazamiento en el contexto de un conflicto. Lamentablemente, muchos conflictos contemporáneos se basan, de hecho, en ideologías que postulan la superioridad de ciertos grupos y en las que el ataque a las minorías es uno de los principales impulsores del conflicto. Incluso en casos en los que no se da un conflicto armado propiamente dicho, la discriminación contra grupos minoritarios en una sociedad puede alcanzar un grado tal que lleve a que se cometan delitos motivados por prejuicios y provoque desplazamientos internos. En el informe, la Relatora Especial considera las dificultades o formas de discriminación específicas que pueden sufrir las minorías en el curso o después de posibles desplazamientos o trastornos provocados por crisis humanitarias o desastres, aun cuando el desencadenante de ese desplazamiento o cambio de situación no esté directamente vinculado a su pertenencia al grupo minoritario. Al analizar los desastres tanto naturales como de origen humano, la Relatora Especial indica que las comunidades minoritarias pueden ser más vulnerables a los desastres debido a que pueden estar mal preparadas para tales emergencias y verse afectadas en forma desproporcionada por ellas.

21. Además, es menos probable que las comunidades minoritarias puedan beneficiarse en igual medida de una asistencia humanitaria y una recuperación adecuadas cuando se produce el desastre o después de que se produce, y ese acceso en condiciones desiguales suele extenderse a la fase de recuperación, perpetuando su atraso social y económico en el proceso de recuperación a más largo plazo de esos fenómenos.

22. La Relatora Especial destaca, por lo tanto, que se requiere un esfuerzo coordinado del sistema humanitario para asegurar que sus respuestas lleguen a las personas a las que resulta difícil acceder, incluidas las necesidades específicas de las comunidades minoritarias. Esta labor debe tener en cuenta la vulnerabilidad al desplazamiento y las múltiples formas de discriminación que sufren las minorías durante las crisis, así como las dificultades específicas que enfrentan las minorías afectadas por crisis debido precisamente a su condición de minoría. En términos generales, la Relatora Especial observa que una labor responsable de preparación y respuesta frente a emergencias, con un enfoque que tenga en cuenta los derechos de las minorías y permita que estas planteen sus inquietudes y opiniones sobre la labor de socorro y recuperación, puede ser fundamental para evitar que los desastres tengan un efecto desproporcionado en las comunidades minoritarias o provoquen una devastación aún mayor en sus vidas.

B. Informes al Consejo de Derechos Humanos

1. 2012: Prioridades de trabajo de la Experta independiente y el 20º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (A/HRC/19/56)

23. En este primer informe presentado al Consejo de Derechos Humanos se exponen brevemente las reflexiones de la entonces Experta independiente sobre el modo de desempeñar su mandato y promover la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. A este respecto, la Experta independiente indica las esferas de interés, que abarcan los derechos de las minorías lingüísticas; los derechos y la seguridad de las minorías religiosas; el reconocimiento de las minorías; cuestiones transversales, como los jóvenes y las mujeres pertenecientes a minorías; la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en beneficio de las minorías desfavorecidas; el papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos; el papel de las minorías en la defensa de sus derechos; la mayor difusión y los contactos con los grupos minoritarios.

24. Dado que en 2012 se celebraría el 20º aniversario de la aprobación de la Declaración, la Experta independiente agradeció y alentó la organización de actividades en todas las regiones para conmemorar ese aniversario y dar a conocer mejor la Declaración y los derechos de las minorías. También señaló el importante papel de los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en lo relativo a la promoción y protección de los derechos de las minorías.

2. 2013: Derechos de las minorías lingüísticas (A/HRC/22/49)

25. A nivel mundial, los idiomas minoritarios están amenazados de declive sustancial o desaparición debido a factores tales como el predominio de los idiomas nacionales e internacionales, los procesos de asimilación y la disminución de los usuarios de esos idiomas. En muchos casos, la desaparición de idiomas minoritarios se debe a la falta de protección de los derechos de las minorías, incluida la ausencia de protección jurídica nacional de los idiomas minoritarios.

26. Para las minorías, el idioma es un elemento básico y la expresión de su identidad, por lo que tiene una importancia fundamental en la preservación de la identidad colectiva. En muchos casos existe un firme deseo de la comunidad de mantener los idiomas minoritarios como elemento básico e indispensable de su cultura e identidad. Aun cuando en ocasiones los Gobiernos ven esa aspiración como motivo de división y como contraria a las ideologías y políticas del Estado para promover la identidad nacional, la unidad, la integración y la integridad territorial, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de las minorías lingüísticas, y las restricciones al respecto deben obedecer al interés público y ser proporcionales a los objetivos.

27. En el contexto mundial, han salido a la luz agravios y tensiones en relación con los derechos lingüísticos y los derechos de las minorías lingüísticas que incluso han sido motivo de conflictos. Las restricciones a los derechos a usar idiomas minoritarios libremente pueden suponer una amenaza a la identidad de las minorías o ser interpretadas como tal. Es importante tener presente que las cuestiones relativas a las minorías lingüísticas y sus derechos pueden tener repercusiones para la seguridad y la estabilidad nacional. La protección de los derechos de las minorías lingüísticas es una obligación de derechos humanos y un componente fundamental de la buena gobernanza, las iniciativas para evitar tensiones y conflictos y la construcción de sociedades igualitarias y política y socialmente estables. Para crear

unidad en la diversidad hace falta diálogo con todos los interesados, concretamente sobre el modo de acomodar debidamente las necesidades y los derechos lingüísticos de todos los grupos.

28. Tras su estudio temático sobre los derechos de las minorías lingüísticas, la Relatora Especial elaboró un manual, titulado *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas: Una guía práctica para su aplicación*, que se puede consultar en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el sitio web de la titular del mandato. El manual tiene por objeto servir de instrumento práctico para ayudar a los encargados de la formulación de políticas y los titulares de derechos a lograr una mejor comprensión de los derechos lingüísticos y poner de relieve las buenas prácticas que puedan reproducirse en diferentes contextos.

3. 2014: Asegurar la incorporación de las cuestiones de las minorías en las agendas para el desarrollo después de 2015 (A/HRC/25/56)

29. Tomando como referencia la labor de su predecesora y el informe anterior sobre este tema (A/HRC/4/9), y en el contexto del inminente vencimiento del plazo de 2015 establecido para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sentar las bases de la agenda para el desarrollo después de 2015, la Relatora Especial dedicó un informe temático a la necesidad de asegurar la incorporación de las cuestiones de las minorías en las agendas para el desarrollo después de 2015.

30. En su informe, la Relatora Especial observa con preocupación la constatación de su predecesora de que la falta de atención a la situación de las minorías constituye una de las deficiencias más graves del proceso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y un importante obstáculo al logro de ciertos Objetivos en algunos Estados. Subraya que las minorías siguen contándose entre las comunidades más pobres y social y económicamente excluidas del mundo, y que decenas de millones de personas pertenecientes a minorías están atrapadas en un ciclo de discriminación, exclusión, pobreza y subdesarrollo del que no podrán escapar a menos que se preste una atención específica a su situación. La pobreza dentro de las comunidades minoritarias debe verse como una causa y a la vez como una manifestación del debilitamiento de los derechos, oportunidades y posibilidades de progreso social. La Relatora Especial lamenta profundamente que, a pesar de las promesas de una Agenda 2030 para el desarrollo sostenible inclusiva, no haya ninguna referencia explícita a las minorías en el documento final. La Relatora cree firmemente que la aplicación satisfactoria de la Agenda 2030 puede lograrse solo teniendo en cuenta la situación de las minorías, y exhorta a los Estados a que cumplan en la práctica el principio de no dejar a nadie atrás, en particular en relación con todas las minorías.

31. En su informe, la Relatora Especial destaca que, en el marco de un objetivo o de objetivos firmes y centrados en la igualdad, será esencial establecer metas específicas para los Estados relativas a la integración de las minorías, así como indicadores especiales para medir los avances. La participación de las minorías debe asegurarse e incrementarse en todas las etapas. Para hacer frente a la exclusión económica y social de las minorías se requieren políticas focalizadas de acción afirmativa, que incluyan planes específicos de desarrollo social y económico destinados a los grupos marginados y las regiones en las que viven.

4. 2015: Estudio temático sobre el discurso de odio y la incitación al odio contra las minorías en los medios de comunicación (A/HRC/28/64)

32. La Relatora Especial expresa su alarma ante el elevado número de denuncias que ha recibido en relación con mensajes de odio e incitación al odio que han exacerbado las tensiones y, muchas veces, dado lugar a delitos motivados por prejuicios. Considera que habría que intensificar los esfuerzos para vigilar las manifestaciones de incitación al odio y a la violencia y reaccionar sin demora a fin de prevenir las tensiones y los actos violentos susceptibles de dañar todo el tejido social y socavar la unidad y la estabilidad de las sociedades.

33. En su informe, la Relatora Especial observa que el odio suele generarse, atizarse, mantenerse y dirigirse contra personas y comunidades que se diferencian de la mayoría dominante por su etnia, su idioma o su religión, y responde muchas veces a razones políticas o a una situación de discriminación prolongada y arraigada. Los mensajes de odio pueden caer en un terreno especialmente fértil cuando existen problemas sociales, económicos o políticos más amplios o una sociedad dividida. Los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional deben estar atentos a las señales precursoras del odio y violencia, tales como un clima de malestar y animosidad cuando las minorías ejercen su derecho a practicar libre y abiertamente su religión, utilizar su idioma o ejercer el derecho a participar en la vida política y las decisiones que les afectan. Si no se hace frente al discurso de odio y los incidentes motivados por el odio de manera rápida y eficaz, los grupos afectados pueden sufrir daños permanentes en su autoestima y en su sentimiento de pertenencia a la sociedad, lo que agravará su marginación. Al mismo tiempo, las comunidades mayoritarias pueden desensibilizarse progresivamente hasta el punto de comenzar a aceptar la hostilidad hacia determinados grupos en su sociedad y su estigmatización.

34. En el informe se indica que hay varios factores que conducen al discurso de odio y la incitación al odio en los medios de comunicación, como la ausencia de legislación o la opacidad de la legislación existente sobre la incitación al odio, la falta de acceso y representación de las minorías en los medios de comunicación, la existencia de desigualdades estructurales en la sociedad, la evolución del panorama de los medios de comunicación y la aparición de movimientos extremistas y populistas más organizados. En el informe también se destacan iniciativas positivas aplicadas por una amplia gama de agentes, como organizaciones internacionales, los Estados, la sociedad civil y particulares, para oponerse al discurso de odio y la incitación al odio en los medios de comunicación.

5. 2015: Estudio exhaustivo de la situación de los derechos humanos de los romaníes en todo el mundo, prestando especial atención al fenómeno del antigitanismo (A/HRC/29/24)

35. En respuesta a la resolución 26/4 del Consejo de Derechos Humanos, relativa a la protección de los romaníes, la Relatora Especial preparó un estudio exhaustivo de la situación de los derechos humanos de los romaníes en todo el mundo. Aplica un enfoque basado en los derechos de las minorías a la protección y promoción de los derechos de los romaníes, incluida la protección de su existencia; la prevención de la violencia contra los romaníes; la protección y promoción de la identidad de los romaníes; la garantía de los derechos a la no discriminación y la igualdad, incluida la lucha contra el racismo, el antigitanismo y la discriminación estructural; y la garantía del derecho de los romaníes a la participación efectiva en la vida pública, especialmente en las decisiones que les afectan. Basándose en las respuestas a su cuestionario, la Relatora Especial presenta un panorama general de las tendencias en la práctica de los Estados, destacando los avances positivos y los retos.

36. En su informe, la Relatora Especial señala que la minoría romaní más numerosa y visible es la formada por los romaníes europeos, cuya presencia en Europa se remonta al siglo XIV. En la actualidad hay unos 11 millones de romaníes europeos, y la grave discriminación y marginación que siguen experimentando se ha denunciado ampliamente. Sin embargo, lamentablemente, apenas hay trabajos de investigación exhaustivos sobre la situación de los romaníes fuera de Europa. Por ello, la Relatora Especial aprovechó la oportunidad para informar sobre la grave marginación socioeconómica de la que son objeto los romaníes en todo el mundo, en particular en la Federación de Rusia, América Latina y del Norte, Asia Central y el Oriente Medio. Según la Relatora Especial, las comunidades romaníes siguen afrontando en todo el mundo situaciones de pobreza extrema y marginación en relación con una amplia gama de indicadores de derechos humanos. Aunque las razones que explican esa marginación son complejas, el factor general es la discriminación social y estructural profundamente arraigada que sufren los romaníes en todo el mundo, incluido el antigitanismo.

37. La Relatora Especial considera necesario reflexionar sobre las enseñanzas extraídas en el plano mundial, y en particular de la experiencia europea, para entender mejor las razones de que los planteamientos actuales no hayan logrado producir un cambio estructural. También examina los problemas generales, como la falta de datos precisos y desglosados; la falta de voluntad política; la participación insuficiente de los romaníes; la falta de un enfoque multisectorial centrado en los derechos humanos para la formulación de políticas; el poco conocimiento de los mecanismos de denuncia; el escaso reconocimiento de la historia y la falta de medidas contra los prejuicios y el racismo persistentes; y la insuficiente financiación y las trabas burocráticas. La Relatora Especial insta a todos los interesados pertinentes a que vayan más allá del “paradigma de la pobreza” e integren todos los aspectos de los derechos de las minorías en las estrategias destinadas a corregir las desventajas de los romaníes, incluidas la protección y la promoción de la identidad, el idioma y la cultura romaníes y la garantía de dignidad e igualdad. En la agenda política debería darse prioridad a la protección y la promoción de los derechos de los romaníes para mostrar que se tiene una voluntad política firme de combatir las causas y las consecuencias del antigitanismo y la discriminación.

6. 2016: Minorías y discriminación basada en la casta y otros sistemas análogos de condición hereditaria (A/HRC/31/56)

38. A la Relatora Especial le inquieta la información que ha recibido sobre casos de discriminación basada en la casta y otros sistemas análogos de condición hereditaria. En su informe destaca que la discriminación basada en la casta es un fenómeno mundial, que se estima que afecta a más 250 millones de personas en todo el mundo, en particular en Asia, África, el Oriente Medio, la región del Pacífico y en las comunidades de la diáspora. Esa grave violación de los derechos humanos vulnera los principios básicos de la dignidad humana y la igualdad universal, ya que diferencia entre categorías “inferiores” y “superiores” de personas en razón de su casta, de condición hereditaria. También provoca la exclusión extrema y la deshumanización de las comunidades afectadas por la casta, que a menudo se encuentran entre las poblaciones más desfavorecidas, se enfrentan a las peores condiciones socioeconómicas y se ven privadas o gravemente restringidas del disfrute de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

39. En su informe, la Relatora Especial pone de relieve algunas características comunes de la casta y otros sistemas análogos de condición hereditaria, incluidos su carácter hereditario y su conexión con prácticas de intocabilidad y, a su vez, la endogamia forzada, que puede implicar la prohibición de interacciones entre castas, incluidos el matrimonio y el intercambio de bienes o servicios. Observa con preocupación el uso de la violencia contra las personas y las comunidades de grupos afectados por la casta, los obstáculos a la participación en las elecciones públicas, la marginación política general, el hecho de que se les asigne exclusivamente determinados trabajos de baja categoría, el trabajo forzado y servil, las colonias segregadas o los asentamientos informales, el acceso restringido a servicios de agua potable y saneamiento, la denegación o restricción de los servicios de atención sanitaria, las grandes disparidades en las oportunidades educativas y la obstrucción del acceso a lugares religiosos. El informe se centra, entre otras cosas, en las mujeres de las castas desfavorecidas, que a menudo son víctimas de la violencia basada en la casta, en particular la violencia sexual, la trata, el matrimonio precoz o forzado, el trabajo servil y las prácticas culturales perjudiciales.

40. Los Estados deben aprobar leyes específicas que prohíban la discriminación por motivos de casta u otros sistemas análogos, aplicar plenamente las disposiciones jurídicas, con sanciones apropiadas para los actos de discriminación por razón de casta, y establecer medidas especiales en esferas concretas. La discriminación basada en la casta u otros sistemas análogos está profundamente arraigada en las relaciones interpersonales y comunitarias en los países afectados. Por lo tanto, superarla no solo exigirá respuestas jurídicas y políticas, sino también enfoques basados en la comunidad destinados a modificar la mentalidad de las personas y la conciencia colectiva de las comunidades locales. En ese sentido, la educación comunitaria formal e informal y el diálogo abierto desde una edad temprana son elementos esenciales para garantizar que los principios de la dignidad humana y la igualdad sean aceptados y respetados de manera general.

7. 2017: Reflexiones acerca del sexenio de Relatoría Especial (A/HRC/34/53)

41. En su último informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial ofrece algunas reflexiones sobre sus seis años de mandato. En particular, analiza las ocho esferas prioritarias definidas al comienzo de su mandato y proporciona información actualizada sobre los logros alcanzados en ellas.

42. La Relatora Especial observa con preocupación que persisten varios retos importantes en la promoción y protección de los derechos de las minorías. En particular, le preocupa que la intensificación del discurso de odio, la retórica xenófoba y la incitación al odio hacia las minorías, unida al auge de los extremistas y los partidos políticos de extrema derecha, pongan en peligro los avances logrados durante los últimos decenios en el ámbito de la protección de los derechos de las minorías. Por lo tanto, insta a que se instauren rápidamente garantías concretas para preservar esos logros y permitir nuevas mejoras. Esas garantías deben adoptar la forma de un refuerzo de los marcos legislativos e institucionales para la protección de los derechos de las minorías, y deben demostrar una inequívoca voluntad política de propiciar las condiciones necesarias para una sociedad cohesionada y unida en su diversidad.

43. La Relatora Especial ha observado dificultades con respecto a la utilización del término “minoría” para designar a determinadas comunidades. Considera que es necesario intensificar la labor de concienciación para transmitir plenamente el significado, el alcance y las consecuencias del término, de modo que pueda ser reivindicado y utilizado con la vocación de empoderamiento que en realidad tiene. Además, recuerda que la existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado no depende de una decisión unilateral del Gobierno, sino que debe establecerse mediante criterios objetivos.

44. La Relatora Especial sigue profundamente preocupada por la escasa, o a menudo totalmente inexistente, representación de las minorías en los cargos políticos y públicos. Ha insistido en repetidas ocasiones en la necesidad de velar por que las minorías estén incluidas en todos los procesos de adopción de decisiones, lo que incluye su presencia en las estructuras municipales y gubernamentales, las fuerzas del orden, el poder judicial, los órganos legislativos, los sistemas de justicia penal y todos los demás órganos y mecanismos pertinentes, especialmente cuando las decisiones de dichas entidades afectan a las minorías. Sin la participación de las minorías, es menos probable que estas entidades adopten decisiones vitales que beneficien a toda la sociedad, y también inspirarán menos confianza a las minorías, que podrían mostrarse reacias a acudir a ellas, o verse disuadidas de hacerlo. Además, una gobernanza buena e inclusiva, en la cual participen las minorías y que incluya medidas para garantizar la igualdad, es una condición previa indispensable para la prevención de conflictos.

45. Por último, la Relatora Especial señala la importancia del papel de las Naciones Unidas en la protección de las minorías, en particular mediante el establecimiento en la Secretaría de centros de coordinación específicos para las minorías y la garantía de representación de las minorías en la dotación de personal de las Naciones Unidas.

III. Seguimiento de las visitas a los países

46. En octubre de 2016, la Relatora Especial escribió a todos los Estados¹ visitados oficialmente por su predecesora y por ella misma para solicitar información sobre la aplicación de las recomendaciones contenidas en los informes de las visitas a los países. Desea dar las gracias a Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, el Canadá, Colombia, Francia, Grecia, Hungría, Rwanda y Viet Nam por sus respuestas. La Relatora Especial presenta a continuación un panorama general de los principales avances en los Estados en cuestión respecto de la aplicación de las recomendaciones. Las respuestas completas de los Estados pueden consultarse en el sitio web de la titular del mandato².

¹ Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Camerún, Canadá, Colombia, Etiopía, Francia, Grecia, Guyana, Hungría, Kazajstán, Nigeria, República Dominicana, Rwanda, Ucrania y Viet Nam. Las visitas a los países hechas en 2016 (Iraq, República de Moldova y Sri Lanka) no se han incluido.

² Véase <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/Followuponcountryvisitrecommendations.aspx>.

A. Bosnia y Herzegovina

47. La Relatora Especial acoge con beneplácito la creación del Consejo de las Minorías Nacionales en la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina. El papel y la financiación del Consejo, que reúne a representantes de las 17 minorías nacionales reconocidas por la ley, se han fortalecido. La Relatora Especial también celebra el hecho de que el censo de población de 2013 permitiera múltiples respuestas respecto de la autoidentificación, en consonancia con su recomendación de que las preguntas del censo permitan respuestas abiertas y múltiples, y que el empadronamiento se realizara en tres idiomas (bosnio, croata y serbio) utilizando el alfabeto latino y cirílico. Los resultados preliminares del censo, publicados en 2016, revelan que el 50,11% de la población se identifica como bosniaca, el 30,78% como serbia y el 15,43% como croata. Menos del 3% de la población pertenece a la categoría “otros”, incluidos los miembros de las 17 minorías nacionales y otros grupos étnicos.

48. Con respecto a las recomendaciones sobre la situación de las comunidades romaníes, el Estado hizo referencia a la aprobación del Plan de Acción Revisado 2013-2016 para los romaníes en las esferas del empleo, la vivienda y la atención sanitaria, y ofreció ejemplos del alcance de las medidas específicas y el número de beneficiarios romaníes en esas esferas. En cuanto a la redacción de la versión del plan de acción para 2017-2020, la Relatora Especial insiste en la importancia de incluir a los romaníes en todas las etapas de la planificación, ejecución y evaluación, y exhorta al Estado a que prosiga sus esfuerzos para mejorar la situación de las comunidades romaníes.

49. La Relatora Especial lamenta la falta de aplicación de su recomendación de que las minorías nacionales y las personas pertenecientes a la categoría “otros” gocen de igualdad de derechos para presentarse a cualquier cargo en el Gobierno, lo que incluye la necesidad de una reforma constitucional para eliminar las disposiciones discriminatorias a raíz de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Sejdić y Finci c. Bosnia y Herzegovina*. El Estado considera que la aplicación por el Tribunal de esta decisión y otras haría frente adecuadamente a las disposiciones discriminatorias para las minorías nacionales y los miembros de la categoría “otros”, pero afirma que la aplicación de esta decisión requiere un acuerdo político en el país. La Relatora Especial reitera que la reforma constitucional no debe presentarse como una amenaza a la paz o los derechos de ningún grupo, sino como un proceso positivo necesario para garantizar la igualdad de oportunidades para la participación política de todos.

B. Bulgaria

50. Bulgaria informó a la Relatora Especial de que en 2012 la cartera de minorías se había transferido al Consejo Nacional de Cooperación en Asuntos Étnicos y de Integración, un órgano de coordinación y consulta que se encarga de prestar asistencia al Gobierno en la formulación de una política de integración de los grupos minoritarios. A la Relatora Especial le complace saber que se ha creado un órgano especializado en el seno del Consejo encargado de supervisar la aplicación de la Estrategia Nacional para la Integración de los Romaníes en la República de Bulgaria, que abarca el período comprendido entre 2012 y 2020.

51. La Relatora Especial reconoce los mayores esfuerzos del país por integrar a los niños romaníes en el sistema educativo, en particular la enmienda de la Ley de Educación Pública por la que se creó un curso obligatorio de dos años antes de primer grado con el fin de ofrecer igualdad de oportunidades a los niños. Además, acoge con satisfacción las medidas orientadas a los miembros de grupos minoritarios, como la aprobación de la estrategia para la integración educativa de los niños y estudiantes pertenecientes a minorías étnicas, y el correspondiente plan de acción; la introducción en 2012 de un programa nacional conocido como “Escuela sin ausencias” para reducir las tasas de deserción escolar; y la puesta en marcha de un programa de alfabetización de adultos.

52. La Relatora Especial agradece a Bulgaria su respuesta detallada sobre las medidas destinadas a fomentar la inclusión de los romaníes en las esferas de la vivienda, el empleo y la asistencia sanitaria y destaca los siguientes programas: el Programa Nacional para la Mejora de las Condiciones de Vivienda de los Romaníes, que abarca el período 2005-2015; el acuerdo sobre la inclusión social de los romaníes y otros grupos vulnerables firmado en el marco del programa de cooperación entre Bulgaria y Suiza; el programa titulado “Activación de personas inactivas” de la Oficina de Empleo; y el programa titulado “Toma las riendas de tu propia vida”, que tiene por objeto llegar a los desempleados de larga duración pertenecientes a grupos de población vulnerables. Señala que en la clasificación nacional de ocupaciones se incluyó un cargo de “mediador sanitario”, y en 2014 el número de mediadores aumentó a 150 en 79 municipios objetivo de todo el país.

C. Canadá

53. La Relatora Especial acoge con beneplácito el compromiso del Canadá de restablecer y modernizar el Programa de Recursos ante los Tribunales, en consonancia con la recomendación formulada por la anterior titular del mandato de revisar su supresión a fin de aumentar el acceso a la justicia de los canadienses de todos los orígenes.

54. La Relatora Especial acoge con beneplácito además la información recibida sobre las medidas en las esferas de la integración en el mercado laboral y la educación. Agradece al Canadá que en su respuesta haya destacado algunos ejemplos específicos de promoción de la igualdad en el sistema educativo por parte de los gobiernos provinciales y territoriales. Asimismo, a la Relatora Especial le complace conocer el compromiso del Gobierno de aumentar la representación de las minorías en la esfera política y saber que, tras las elecciones federales de 2015, casi el 17% de los ministros nombrados por el Primer Ministro para formar parte del Consejo pertenecieran a minorías. En la actualidad hay 47 miembros de minorías en el Parlamento y 10 miembros de las comunidades indígenas, una cifra sin precedentes para ambos grupos. La Relatora Especial encomia al Gobierno por la creación del Comité del Gabinete sobre Diversidad e Inclusión, encargado de examinar las iniciativas destinadas a reforzar la relación con los canadienses indígenas, mejorar los resultados económicos de los inmigrantes y promover la diversidad, el multiculturalismo y la dualidad lingüística del Canadá.

55. Con respecto a las medidas para luchar contra el control policial con sesgo racista, el Canadá recordó que la Carta de Derechos y Libertades del Canadá y la Ley de Derechos Humanos del Canadá prohíben ese tipo de discriminación, y señaló que la capacitación de los agentes de policía es un componente importante de la aplicación del enfoque nacional basado en los derechos humanos respecto de la seguridad pública. La Relatora Especial acoge con agrado el hecho de que los agentes de policía, fronteras e inteligencia del Canadá reciban información sobre la diversidad cultural y se comprometan a cumplir sus obligaciones sin sesgo.

D. Colombia

56. Colombia informó a la Relatora Especial sobre las novedades que habían fortalecido el marco jurídico de protección de los derechos de las minorías desde la visita de su predecesora, en particular la aprobación en 2011 de la Ley 1482 contra la Discriminación Racial, de conformidad con la recomendación de la anterior titular del mandato de promulgar una legislación integral contra la discriminación que prohíba la discriminación por cualquier motivo, incluida la raza, y la firma de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. La Relatora Especial observa que, desde la entrada en vigor de la Ley 1482, la Fiscalía ha llevado a cabo 300 investigaciones, de las cuales 101 están relacionadas con víctimas afrodescendientes. Además, en 2011 entró en vigor la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como decretos conexos. La Relatora Especial considera que este marco jurídico, que reconoce tanto los derechos colectivos de las comunidades indígenas y afrodescendientes sobre sus territorios como los derechos individuales de sus miembros, que han sido víctimas de violaciones de los derechos humanos, es un avance encomiable. El Estado también hizo mención a las políticas y los proyectos aprobados en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, incluido un proyecto de cooperación sobre el fortalecimiento de la inclusión de las comunidades afrocolombianas, palenqueras y raizales, para mejorar las condiciones de vida de esos grupos.

57. Con respecto a la recopilación de datos, la Relatora Especial celebra que el Estado haya incluido un enfoque diferencial para grupos étnicos en los formularios censales, que incluyen una pregunta de autoidentificación, como ejercicio de preparación del censo de población de 2016.

E. Francia

58. La Relatora Especial sigue preocupada por la posición de Francia respecto de la reserva que formuló al artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a los derechos de las personas pertenecientes a minorías, sobre la base de los principios constitucionales de la igualdad ante la ley y la unidad e indivisibilidad de la nación. Francia no reconoce en su territorio la existencia de minorías con una condición jurídica como tal, pero afirma que su posición no excluye los derechos de las personas pertenecientes a minorías a disfrutar, con otros miembros de su grupo, de su propia vida cultural, a profesar y practicar su religión o a emplear su propio idioma. La Relatora Especial lamenta que Francia no prevea ratificar el Protocolo núm. 12 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ni el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa, como recomendó su predecesora.

59. La Relatora Especial observa un gran número de circulares e instrucciones que complementan las disposiciones legislativas de lucha contra la discriminación, en particular en el ámbito de la justicia penal. Le complace tomar conocimiento de la creación de un órgano ministerial encargado de formular, coordinar y facilitar las políticas del Gobierno en materia de lucha contra el racismo y el antisemitismo. También celebra que se pusiera en marcha en 2015 un plan nacional de lucha contra el racismo y el antisemitismo.

60. En el ámbito de la educación, la Ley de Orientación y Programación para la Refundación de la Escuela de la República tiene por objeto reafirmar la necesidad de promover escuelas inclusivas para todos los alumnos con necesidades especiales. Dado que no existe un “enfoque étnico”, no se distingue entre niños romaníes y no romaníes, pero los primeros se benefician de acuerdos inclusivos vigentes para alumnos recién llegados que no hablan francés. La Relatora Especial recuerda la recomendación de su predecesora de que se adopten medidas especiales para garantizar el derecho a la educación en el sistema escolar de los niños de familias gitanas e itinerantes, y acoge con agrado la aplicación de las medidas educativas específicas para los niños de las comunidades itinerantes mencionadas por el Estado. Además, Francia proporcionó información sobre la enseñanza de lenguas extranjeras y regionales en la escuela, que mejoró con la aprobación de la Ley en 2013.

F. Grecia

61. Grecia informó a la Relatora Especial de que, con respecto a la recomendación de que el Gobierno cumpla las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en las que se determinó que las asociaciones tienen derecho a utilizar las palabras “macedonio/a” o “turco/a” en sus nombres y expresar libremente su identidad étnica, se ha creado una estructura especial responsable de la ejecución de las sentencias en el seno del Ministerio de Justicia, Transparencia y Derechos Humanos. La Relatora Especial acoge con satisfacción este hecho y alienta a Grecia a aplicar plenamente esas sentencias.

62. Con respecto a las minorías religiosas, Grecia informó de que la Ley núm. 4115/2013 mejora el estatus de los predicadores religiosos, que son empleados de la administración pública y disfrutan de todas las prestaciones de seguridad social a que tienen derecho. También se señaló que se ha establecido una cuota especial de ingreso a la universidad para los miembros de la minoría musulmana que desean ser docentes. La aplicación de la Ley núm. 4301/2014, relativa a la organización de la forma jurídica de las comunidades religiosas y sus organizaciones en Grecia, ha permitido que algunas comunidades religiosas obtengan automáticamente la condición de personas jurídicas religiosas o eclesiásticas sin tener que ceñirse a los procedimientos jurídicos formales.

63. En relación con las recomendaciones formuladas sobre la población romaní, la Relatora Especial fue informada de que, desde 2014, se han implantado medidas en el marco de una estrategia nacional de inclusión social de los romaníes que abarca el período 2014-2020, en particular el establecimiento de unos 300 centros comunitarios locales y una secretaría especial para los romaníes en el Ministerio de Trabajo encargada de supervisar la estrategia nacional y las estrategias regionales. La Relatora Especial acoge con satisfacción esas medidas, recordando que su predecesora había observado que existían importantes problemas de aplicación a nivel local; por lo tanto, alienta a Grecia a que garantice la aplicación de las medidas contenidas en la estrategia nacional a nivel local.

64. La Relatora Especial felicita a Grecia por la creación de un Observatorio de Igualdad de Género, que en 2012 diseñó y ejecutó un proyecto sobre la incorporación de la perspectiva de género en los municipios de Grecia, con especial atención a las mujeres pertenecientes a grupos socialmente vulnerables. La creación de este órgano se ajusta a la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, expresada por la anterior Experta independiente, de adoptar medidas eficaces para eliminar la discriminación contra las mujeres que pertenecen a minorías, por ejemplo, programas para sensibilizar al público en general y a la policía en particular sobre la cuestión de las mujeres que pertenecen a minorías.

G. Hungría

65. La Relatora Especial agradece a Hungría su amplia respuesta, en la que se detallan las medidas y los programas adoptados desde la visita de la Experta independiente en 2006. La Relatora Especial acoge con beneplácito la creación, en 2011, del Consejo de Coordinación de los Romaníes, un órgano integrado por 29 miembros, incluidos representantes de los romaníes, que se ocupa, entre otras cosas, de supervisar la aplicación del acuerdo marco entre el Gobierno y el órgano de autogobierno nacional romaní. También celebra la aprobación en 2011 de una estrategia nacional de inclusión social, que destaca entre sus objetivos en la esfera de la atención sanitaria la mejora del acceso a la sanidad de las comunidades romaníes mediante planes de acción trienales.

66. Con respecto a la situación de las mujeres romaníes, la Relatora Especial se complace en tomar conocimiento de la ejecución en 2016 de un proyecto de apoyo a la cooperación para la inclusión, que tiene por objeto promover las organizaciones de la sociedad civil de mujeres romaníes, y espera que se ejecuten proyectos similares en el futuro.

67. En el ámbito de la educación, Hungría proporcionó información sobre varias medidas legislativas y de otra índole aplicadas para combatir la discriminación de los niños romaníes en la escuela. Hungría mencionó un proyecto de ley presentado en octubre de 2016 para enmendar la Ley de Igualdad de Trato y Promoción de la Igualdad de Oportunidades y la Ley de Educación Pública Nacional, a fin de establecer mayores garantías para prevenir la segregación de los niños en la educación, incluida aquella que se fundamenta en el origen étnico o la nacionalidad. También ofreció información detallada sobre las medidas adoptadas para cambiar la práctica de etiquetar a los niños romaníes como discapacitados mentales sin justificación basada en la capacidad intelectual del niño y se refirió, entre otras medidas, a las salvaguardias existentes a este respecto, incluidos los servicios de asistencia pedagógica.

68. En el marco de la Estrategia Nacional de Inclusión Social se presentaron avances en las esferas del empleo, la vivienda y la atención sanitaria. El proyecto titulado “Activo para el trabajo 2007-2013” se propone mejorar la empleabilidad de las personas en situación de desventaja en el mercado de trabajo; un 47% de los participantes son miembros de la comunidad romaní. Además de los programas de asentamiento existentes, se señaló que en 2015 el Gobierno aprobó una estrategia de política destinada a gestionar la segregación residencial, que abarca el período comprendido entre 2014 y 2020, para mejorar las condiciones de vivienda en los asentamientos. Se pusieron de relieve varios programas como ejemplos de medidas encaminadas a mejorar el acceso de los romaníes a los servicios de atención sanitaria, entre ellos un programa de salud materno-infantil para la población romaní y un programa de capacitación de tutores sanitarios romaníes.

H. Rwanda

69. La Relatora Especial tomó nota de que, contrariamente a la recomendación de su predecesora de que el Gobierno reconozca a los batwa como un grupo de población distinto y que se formulen y ejecuten programas específicos para mejorar sus condiciones, el Gobierno no considera ningún grupo como pueblo indígena diferenciado. No obstante, Rwanda puso de relieve las políticas y los programas encaminados a resolver la situación socioeconómica de los grupos vulnerables desde un punto de vista histórico, incluidos los batwa y otros grupos. La Relatora Especial alienta a Rwanda a garantizar que las comunidades batwa se beneficien plenamente de las iniciativas del Gobierno.

70. En lo que respecta a la recomendación de la anterior titular del mandato de que el Gobierno revisara el programa de demolición de todas las viviendas nyakatsi para asegurarse de que no tuviera un efecto negativo en las personas, familias o comunidades vulnerables, Rwanda afirmó que había llevado a cabo una campaña denominada “Adiós Nyakatsi” y que se habían concedido nuevas viviendas a las familias vulnerables.

I. Viet Nam

71. Viet Nam facilitó información sobre el censo de población de 2014, e indicó que más de 12 millones de personas pertenecen a minorías (el 14,3% de la población total). También señaló que la Constitución de 2013 reconoce que las minorías tienen los mismos derechos y consagra los principios de igualdad y no discriminación, así como el derecho de los ciudadanos vietnamitas de minorías étnicas a la participación política. Viet Nam indicó que, de las 151 leyes aprobadas por la Asamblea Nacional durante el último decenio, 38 están relacionadas con las minorías étnicas.

72. La Relatora Especial acoge con satisfacción los programas dirigidos a las minorías étnicas en el ámbito de la mitigación de la pobreza y el desarrollo que se han ejecutado en los últimos años, los cuales han dado buenos resultados. Asimismo, acoge con agrado el Programa de Metas Nacionales en materia de Reducción Sostenible de la Pobreza para el período 2016-2020.

73. La Relatora Especial expresó su satisfacción por la reducción de la tasa de pobreza entre los hogares de minorías étnicas, que, según se informa, ha disminuido del 35% en 2011 al 16,8% en 2015, y la reducción de la tasa de malnutrición entre los niños menores de 5 años pertenecientes a minorías étnicas, que ha disminuido a menos del 25%. La Relatora Especial felicita a Viet Nam por las mejoras registradas en la esfera de la educación y la formación de las minorías étnicas, con una tasa de escolarización del 95% entre las minorías étnicas, frente a la media nacional del 98%. Con respecto a la preservación de los idiomas de las minorías, la Relatora Especial acoge con beneplácito un reciente proyecto piloto puesto en marcha en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia sobre la educación bilingüe en tres provincias (Lao Cai, Tra Vinh y Gia Lai).

IV. Análisis de las comunicaciones enviadas por los titulares de mandatos

74. Desde el 1 de agosto de 2005, cuando se estableció el mandato, hasta el 30 de junio de 2017, período que abarca casi todo el mandato de dos titulares, se enviaron 269 comunicaciones a los Gobiernos. En 2005 solo se envió una comunicación. Desde entonces se ha producido un aumento bastante constante en el número de comunicaciones enviadas anualmente, y en 2011 se registró el mayor número de comunicaciones enviadas.

75. El mayor número de comunicaciones (132) se envió a los Estados de la región de Asia y el Pacífico. La región de Europa y Asia Central ocupó el segundo lugar, con 79 comunicaciones, seguida de la región del Oriente Medio y Norte de África, con 25. Los países de la región de América recibieron 18 comunicaciones, mientras que la región de África recibió 15.

76. De las 269 comunicaciones enviadas, 262 se dirigieron a los Gobiernos conjuntamente con otros titulares de mandatos. De esas comunicaciones conjuntas, 134 fueron cartas de denuncia conjuntas y 125 fueron llamamientos urgentes conjuntos. Un total de tres cartas relativas a cuestiones de legislación o de interés en materia de políticas se enviaron conjuntamente en la categoría de “otras cartas”.

77. Un total de siete comunicaciones se enviaron a título individual: una carta de denuncia, cinco llamamientos urgentes y una carta de la categoría de “otras cartas”.

78. En cuanto a las razones de las comunicaciones, el mayor número (108) se refería a cuestiones relativas a las minorías religiosas. También hubo 14 casos en que los asuntos en cuestión se referían a grupos calificados como minorías tanto religiosas como étnicas. El segundo grupo más numeroso de víctimas fue el de las minorías étnicas, sobre las que se enviaron 74 comunicaciones. Se envió un total de 42 comunicaciones relativas a la situación específica de los romaníes en todo el mundo. Además, hubo 31 comunicaciones sobre los defensores de los derechos humanos que trabajan para promover y proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías que habían sufrido represalias en relación con sus actividades de derechos humanos.

V. Foro sobre Cuestiones de las Minorías

79. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que sustituyó al Grupo de Trabajo sobre las Minorías, se creó en 2007 en cumplimiento de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos y se renovó en 2012 en virtud de la resolución 19/23. Tiene el mandato de proporcionar una plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, así como de aportar contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Relatora Especial. El Foro también tiene por objeto determinar las mejores prácticas, los problemas, las oportunidades y las iniciativas para promover la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.

80. La Relatora Especial tiene el mandato de dirigir la labor del Foro, preparar su período de sesiones anual y presentar informes sobre las recomendaciones temáticas del Foro al Consejo de Derechos Humanos. El Foro se reúne anualmente en Ginebra durante dos días de debates temáticos. En promedio asisten más de 500 participantes, incluidos representantes de minorías, Estados Miembros, mecanismos de las Naciones Unidas, órganos intergubernamentales regionales y organizaciones no gubernamentales.

81. Así pues, el mandato de la Relatora Especial complementa y refuerza la labor del Foro, y la Relatora Especial ha impulsado el refuerzo complementario y mutuo de ambos mecanismos a lo largo de su mandato. Desde 2013, ha dedicado su informe temático anual a la Asamblea General al mismo tema que el del período de sesiones del Foro, como medio de contribuir y orientar los debates del Foro.

82. La Relatora Especial destaca el papel decisivo que desempeña el Foro a la hora de proporcionar una plataforma para el diálogo y la reflexión sobre cuestiones relativas a las minorías y de elaborar recomendaciones orientadas a la acción que los Estados y otras partes interesadas pueden aplicar para respetar los derechos de las minorías. Señala que la participación de las propias minorías en los períodos de sesiones del Foro es clave para garantizar un debate inclusivo y equilibrado y sirve de ejemplo de inclusión de las minorías en los asuntos que les afectan. Destaca que las opiniones y contribuciones de las minorías ofrecen una inestimable valoración de la aplicación efectiva de la legislación, las políticas y las normas internacionales sobre los derechos de las minorías.

83. La Relatora Especial reconoce los retos a que se enfrenta el Foro, como su escaso conocimiento a nivel regional y local, la falta de capacidad para dar seguimiento a la aplicación de sus recomendaciones y las limitaciones financieras. Cree firmemente que es esencial asegurar la continuación efectiva del Foro y confía en que su función será más prominente y gozará de reconocimiento universal en los próximos años.

84. Durante la segunda mitad de su mandato, la Relatora Especial ha tratado de reflexionar sobre la manera de mejorar el debate y las deliberaciones en el Foro, con miras a lograr que sus períodos de sesiones sean más dinámicos y constructivos y se centren en el tema correspondiente. A partir de 2017, el Foro estará organizado en torno a mesas redondas guiadas por las preguntas propuestas por un moderador, lo cual facilitará el proceso de formulación de recomendaciones.

85. La Relatora Especial también ha aprovechado las oportunidades para dar a conocer la labor del Foro fuera de Ginebra. En 2013 viajó a Banjul para asistir al 53^{er} período de sesiones ordinario de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Entre otras actividades, organizó un evento público paralelo con la participación de una comisionada, Soyata Maïga, Presidenta del quinto período de sesiones del Foro. El evento ofreció la oportunidad de informar a los participantes acerca de la labor de la titular del mandato y el Foro y de compartir información relativa a las minorías en los mecanismos de derechos humanos de África. En 2016, mientras presentaba su informe a la Asamblea General, la Relatora Especial organizó una sesión consultiva en Nueva York, que constituyó una oportunidad para discutir el proyecto de recomendaciones del Foro antes de su período de sesiones, dar a conocer su labor fuera de Ginebra y colaborar con los interesados pertinentes en Nueva York.

86. La Relatora Especial considera necesario brindar un mayor apoyo financiero al Foro para garantizar su funcionamiento a largo plazo y asegurar que pueda cumplir su función. Da las gracias a Austria por el generoso apoyo que ha prestado desde el principio, así como a Hungría y la Federación de Rusia por sus contribuciones, y alienta a los demás Estados a que hagan contribuciones financieras al Foro para garantizar su sostenibilidad y progreso. El aumento de los recursos financieros también permitirá al Foro considerar la posibilidad de celebrar reuniones en las distintas regiones, de manera que las minorías y las organizaciones no gubernamentales que no puedan permitirse viajar a Ginebra puedan contribuir también a las deliberaciones del Foro en sus respectivas localidades. También podría considerarse la posibilidad de extender el actual período de sesiones de dos días de duración para permitir que un mayor número de participantes hagan uso de la palabra y se amplíe el alcance de las deliberaciones.

87. En 2017 se conmemora el décimo aniversario de la creación del Foro. La Relatora Especial considera que se trata una oportunidad ideal para impulsar la implicación de las propias minorías en la agenda del Foro, alentar la participación centrada y constructiva de los representantes de los Estados y las minorías, fortalecer la colaboración de otros organismos de las Naciones Unidas en el Foro y promover un diálogo y un debate más interactivos durante los períodos de sesiones del Foro en un espíritu respetuoso y constructivo.

VI. Investigación sobre las cuestiones de las minorías en el segundo ciclo del proceso del examen periódico universal

88. La Relatora Especial ha llevado a cabo un trabajo de investigación en el que se analizan todas las recomendaciones relacionadas con las minorías del segundo ciclo del proceso del examen periódico universal³. Las principales conclusiones se resumen en la presente sección. Al igual que en el anterior informe sobre el primer ciclo, la investigación se basa enteramente en las estadísticas y la base de datos de UPR Info⁴. La Relatora Especial observa que, en el momento de redactar el presente informe, las recomendaciones formuladas en el 26º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal no se habían incluido en la base de datos electrónica; todas las estadísticas y datos que figuran a continuación reflejan, por consiguiente, los resultados de los períodos de sesiones 13º a 25º⁵.

89. El análisis reveló que, durante el segundo ciclo, las recomendaciones relativas a las minorías representaron el 5% del total de las recomendaciones, y 144 Estados Miembros emitieron 1.658 recomendaciones a 147 Estados Miembros (se registró un total de 895 recomendaciones relacionadas con minorías en el primer ciclo, que constituían el 4,2% de las 21.353 recomendaciones formuladas en total). “Minorías” fue el 11º tema más debatido de las 56 categorías diferentes en la base de datos UPR Info. Del número total de recomendaciones sobre las minorías, se aceptó el 81% y se tomó nota del 19%.

³ La Relatora Especial agradece a los miembros del Proyecto de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho y Diplomacia Fletcher por su importante labor sobre esta materia y al equipo de UPR Info por su asistencia y colaboración.

⁴ Pueden consultarse en www.upr-info.org.

⁵ Según la evaluación de la Relatora Especial, durante el 26º período de sesiones, diez Estados Miembros (Haití, Islandia, Lituania, República Árabe Siria, República de Moldova, Sudán del Sur, Timor-Leste, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de) y Zimbabwe) recibieron 80 recomendaciones relativas a las minorías, los grupos vulnerables, los grupos marginados y los grupos religiosos, lo cual cambiará las estadísticas y gráficos finales.

90. Los Estados de Europa Oriental recibieron la mayoría de las recomendaciones sobre las minorías (572), seguidos de los Estados de Europa Occidental y otros Estados (473), los Estados de Asia y el Pacífico (337), los Estados de África (164) y los Estados de América Latina y el Caribe (112). Los Estados de Europa Occidental y otros Estados formularon la mayoría de las recomendaciones sobre las minorías (459), seguidos de los Estados de Asia y el Pacífico (367), los Estados de América Latina y el Caribe (281), los Estados de Europa Oriental (266), los Estados de África (261) y los observadores (Santa Sede y Estado de Palestina) (24).

91. Las cinco organizaciones regionales que recibieron la mayoría de las recomendaciones relacionadas con las minorías fueron la Unión Europea (679), la Organización Internacional de la Francofonía (366), la Organización de Cooperación Islámica (271), la secretaría del Commonwealth (205) y la Unión Africana (163). Las cinco organizaciones regionales que formularon la mayoría de las recomendaciones relacionadas con las minorías fueron la Organización de Cooperación Islámica (419), la Unión Europea (393), la Organización Internacional de la Francofonía (361), la Organización de los Estados Americanos (357) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (318).

92. Los diez Estados Miembros que recibieron el mayor número de recomendaciones relacionadas con las minorías fueron Myanmar (69), Eslovaquia (58), Eslovenia (50), Bulgaria (44), Chequia (43), Rumania (41), Bosnia y Herzegovina (40), Francia (39), Suecia (39) y Grecia (37). Los diez Estados Miembros que formularon el mayor número de recomendaciones relacionadas con las minorías fueron la República Islámica del Irán (42), la Federación de Rusia (39), el Canadá (39), Austria (38), la Argentina (37), los Estados Unidos de América (37), Malasia (36), Australia (33), España (30) y China (30).

93. Alrededor del 21% de todas las recomendaciones sobre las minorías hicieron referencia a la situación de los romaníes, el 7% a los afrodescendientes y el 5% a los musulmanes. Otros grupos de consideración fueron los rohinyás, los beduinos, los árabes, los cristianos, los bahaíes, los sintis, los dalits y los judíos.

94. Los romaníes fueron el grupo minoritario más citado en el primer ciclo del proceso del examen periódico universal. Hubo 364 recomendaciones relativas a su situación: 259 en los Estados de Europa Oriental y 105 en los Estados de Europa Occidental y otros Estados. Se tomó nota de aproximadamente el 7% de ellas (25), mientras que el resto se aceptó. Los cinco Estados Miembros que recibieron la mayoría de las recomendaciones fueron Eslovaquia (44), Chequia (32), Rumania (32), Eslovenia (28) y Hungría (27). Los afrodescendientes fueron el segundo grupo minoritario más citado en el segundo ciclo. Un total de 110 recomendaciones los mencionaron. Todas las regiones, además de los Estados de África, recibieron recomendaciones. Los Estados Miembros formularon 86 recomendaciones relativas a los musulmanes. Todas las regiones, salvo los Estados de América Latina y el Caribe, recibieron recomendaciones. Los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibieron el mayor porcentaje de recomendaciones (62), seguidos de los Estados de Asia y el Pacífico (16) y los Estados de Europa Oriental (7). Se mencionó a los rohinyás en 31 recomendaciones, la mayoría dirigidas a Myanmar (26) y el resto a Bangladesh (5). Myanmar tomó nota de las 26 recomendaciones, mientras que Bangladesh aceptó 3 recomendaciones y tomó nota de 2. Hubo 12 recomendaciones que mencionaron a los beduinos, 11 dirigidas a Israel y 1 al Níger. Israel tomó nota de dos y las demás fueron aceptadas. Se mencionó a las poblaciones árabes en 12 recomendaciones dirigidas a cuatro países: Israel (8), República Islámica del Irán (2), Francia (1) y Estados Unidos (1). La República Islámica del Irán y los Estados Unidos tomaron nota de las recomendaciones; las

demás fueron aceptadas. Se mencionó a los cristianos en 11 recomendaciones dirigidas a nueve países, a saber, la República Islámica del Irán (2), el Pakistán (2), la República Centroafricana (1), China (1), Indonesia (1), Israel (1), Nigeria (1), Turkmenistán (1) y Uzbekistán (1). Se tomó nota de un total de 5 (por parte de China, el Pakistán, la República Islámica del Irán y Uzbekistán) y 6 fueron aceptadas. De las 11 recomendaciones en que se mencionó a los bahaíes, 10 estaban dirigidas a la República Islámica del Irán y 1 a Indonesia. Indonesia aceptó la recomendación, mientras que el Irán tomó nota de todas ellas.

95. Hubo 15 recomendaciones en el segundo ciclo (frente a 41 en el primer ciclo) que hicieron referencia a los órganos creados en virtud de tratados y las minorías: 12 fueron aceptadas y se tomó nota de 3. Hubo 13 recomendaciones referidas a los procedimientos especiales y las minorías: 7 fueron aceptadas y de 6 se tomó nota. Un total de cinco hicieron referencia a la Experta independiente o a la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías.

96. Con respecto a las esferas de preocupación expuestas en las recomendaciones, el análisis reveló 33 esferas temáticas principales: acceso, agua y saneamiento, capacitación, ciudadanía, cuestiones judiciales, cuestiones relacionadas con el idioma, cuestiones relacionadas con la nacionalidad, cultura, derechos humanos, derechos sobre la tierra, discriminación, educación, empleo, etnicidad, igualdad, inclusión social, intolerancia o xenofobia, justicia penal, legislación y derecho, medios de comunicación, odio, participación, pobreza, policía, protección, racismo, registro de los nacimientos, religión o creencias, salud o atención sanitaria, segregación, tortura, violencia y vivienda.

VII. Conclusiones

97. **En el año 2017 se conmemora el 25º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. El aniversario constituye un recordatorio y una oportunidad decisiva para que los Estados refuercen su respectiva legislación sobre la protección de los derechos de las minorías para asegurar que esté plenamente en consonancia con la Declaración. La Relatora Especial recuerda los cuatro pilares de la protección de los derechos de las minorías que deberían reflejarse en estas leyes: en primer lugar, la protección de la supervivencia de una minoría mediante la lucha contra la violencia ejercida sobre sus miembros y la prevención del genocidio; en segundo lugar, la protección y promoción de la identidad cultural de los grupos minoritarios y su derecho a disfrutar de su identidad colectiva y rechazar la asimilación forzada; en tercer lugar, la garantía del derecho a la no discriminación y la igualdad, en particular poniendo fin a la discriminación estructural o sistémica, y la promoción de la acción afirmativa, cuando sea necesario; y en cuarto lugar, el derecho de las minorías a la participación efectiva en la vida pública y en las decisiones que les afectan. Destaca que las cláusulas de no discriminación, que establecen la igualdad de trato para todos los miembros de la sociedad, sin las garantías adicionales mencionadas anteriormente, han demostrado en muchos casos ser insuficientes para la protección efectiva de las minorías desfavorecidas.**

98. Las Naciones Unidas en general deben defender con mayor firmeza la protección de los derechos de las minorías en los planos nacional y regional, con miras a asegurar que los Estados refuercen sus marcos jurídicos, políticos e institucionales y que se establezcan normas y mecanismos regionales contra la discriminación y en pro de los derechos de las minorías para proteger y promover los derechos de las minorías, respectivamente.

99. Del mismo modo, las Naciones Unidas deben asegurar que la composición de su personal en todas las oficinas y entidades, en particular sobre el terreno, refleje la composición nacional, étnica y religiosa de las sociedades en las que operan.

100. Deben fortalecerse los mecanismos y plataformas para las minorías existentes en el sistema de las Naciones Unidas, como el Foro sobre Cuestiones de las Minorías. El Foro desempeña un papel crucial como plataforma única y global que facilita el diálogo y aborda las cuestiones pertinentes relativas a las minorías. Se le debería dotar de los recursos necesarios para cumplir plenamente su mandato. Debería considerarse la posibilidad de elevar el perfil del Foro en los planos regional e internacional, dar seguimiento a la aplicación de sus recomendaciones, impulsar la implicación de las minorías en la agenda del Foro y promover un diálogo y un debate más interactivos durante sus periodos de sesiones.

101. Es importante que la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías informe periódicamente al Consejo de Derechos Humanos sobre su labor. Las Naciones Unidas también deberían considerar la posibilidad de nombrar a un funcionario de alto nivel sobre cuestiones de las minorías dentro de la Secretaría y de crear puestos de categoría superior dentro de los departamentos y organismos para examinar las cuestiones relativas a la protección de los derechos de las minorías, la gestión de la diversidad y la protección de las sociedades pluralistas. La designación de centros de coordinación para las minorías en todas las oficinas sobre el terreno de las Naciones Unidas sería otro gran paso adelante.
