



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/11
16 de febrero de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Décimo período de sesiones
Tema 3 de la agenda

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES,
INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO**

**Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las
minorías, Sra. Gay McDougall***

* Este informe se ha presentado con retraso para incluir en él la información más reciente.

Resumen

El mandato del Experto independiente en cuestiones de las minorías fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/79. Entre otras cosas, el Experto independiente debe promover la aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, e identificar las mejores prácticas de los Estados y las posibilidades de cooperación técnica que pueda ofrecer la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La Experta independiente presentó su anterior informe al Consejo de Derechos Humanos en febrero de 2008, y en él facilitaba un resumen de sus actividades y abordaba en detalle la cuestión temática de las minorías y la denegación o privación discriminatoria de la ciudadanía.

En el presente informe se resumen las actividades emprendidas por la Experta independiente desde la presentación de su anterior informe anual. La Experta independiente llevó a cabo misiones oficiales a Guyana, del 28 de julio al 1º de agosto de 2008, y a Grecia, del 8 al 16 de septiembre de 2008. En el informe se examina la actual labor de colaboración entre la Experta independiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para reforzar el compromiso del PNUD con las minorías en los procesos de desarrollo. Asimismo, en el informe se da cuenta del primer Foro sobre Cuestiones de las Minorías y las recomendaciones temáticas del Foro (véase A/HRC/10/11/Add.1).

En la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, de 27 de marzo de 2008, se creó el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que se reuniría una vez al año durante dos días en Ginebra. En la resolución se pide a la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías que oriente la labor del Foro y que prepare sus reuniones anuales, y se la invita a que incluya en su informe recomendaciones temáticas del Foro y recomendaciones sobre futuras cuestiones temáticas, para su examen por el Consejo de Derechos Humanos. De conformidad con la resolución 6/15, el Foro, entre otras cosas, individualizará y analizará las mejores prácticas, los problemas, las oportunidades y las iniciativas para seguir aplicando la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. El primer período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías se celebró los días 15 y 16 de diciembre de 2008. El Foro examinó la cuestión temática de "Las minorías y el derecho a la educación".

La educación es un derecho humano básico de todos los niños. Pese a ello, en todas las regiones del mundo los niños pertenecientes a minorías siguen estando desproporcionadamente afectados por el acceso desigual a una educación de calidad. Debido a la falta de igualdad de oportunidades y del mismo acceso a la educación, se crean generaciones de personas que están desfavorecidas en todos los ámbitos de la vida, y no pueden realizar su potencial laboral ni contribuir plenamente a sus propias comunidades ni a la sociedad en general. La falta de acceso a la educación perpetúa el ciclo de pobreza que afecta especialmente a las comunidades minoritarias víctimas de la discriminación y la exclusión, mientras que la educación constituye, en cambio, un elemento vital del alivio sostenible de la pobreza. La educación da acceso al pleno disfrute de muchos otros derechos sin los cuales las sociedades y las personas se ven sumidas en la pobreza económica, social y cultural. La igualdad de acceso a la educación es uno de los retos de mayor envergadura para las minorías y para los Estados por igual, y también ofrece una de las mayores oportunidades para fomentar el disfrute por las personas pertenecientes a minorías de todos sus derechos y libertades.

La igualdad de acceso a la educación debe entenderse en el sentido holístico de los derechos a la no discriminación y a la igualdad. El concepto trasciende las cuestiones de la accesibilidad física o económica para centrarse en la consecución del objetivo último, la igualdad en el acceso a la obtención de resultados en materia de educación. Si esos resultados no son proporcionados, ello debería considerarse un llamamiento a la responsabilidad del Estado de promover y proteger estos derechos.

ÍNDICE

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. INTRODUCCIÓN..... | 1 | 5 |
| II. ACTIVIDADES PARA PROMOVER LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MINORÍAS, INCLUSIVE MEDIANTE CONSULTAS CON LOS GOBIERNOS..... | 2 - 7 | 5 |
| A. Visitas a países..... | 2 - 5 | 5 |
| B. Otras actividades..... | 6 - 7 | 5 |
| III. ACTIVIDADES PARA APLICAR UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO..... | 8 - 10 | 7 |
| IV. ACTIVIDADES PARA COOPERAR CON LOS ACTUALES ÓRGANOS, MANDATOS Y MECANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y CON ORGANIZACIONES REGIONALES..... | 11 - 19 | 7 |
| A. Colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: minorías, pobreza y procesos de desarrollo..... | 12 - 16 | 8 |
| B. Colaboración con la Unión Interparlamentaria y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en relación con las minorías y la representación parlamentaria..... | 17 | 10 |
| C. Colaboración con el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre las Minorías..... | 18 | 10 |
| D. Reunión de expertos sobre integración mediante la diversidad en los servicios policiales..... | 19 | 10 |
| V. ACTIVIDADES PARA TENER EN CUENTA EL PUNTO DE VISTA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES..... | 20 - 23 | 11 |
| VI. FORO SOBRE CUESTIONES DE LAS MINORÍAS..... | 24 - 42 | 12 |

I. INTRODUCCIÓN

1. La Experta independiente se complace en presentar al Consejo de Derechos Humanos su tercer informe anual de conformidad con la resolución 2005/79 del Consejo. El presente informe contiene una reseña de sus actividades desde su informe anterior, presentado en febrero de 2008 (A/HRC/7/23) y examina la actual labor de colaboración entre la Experta independiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para reforzar el compromiso del PNUD con las minorías en los procesos de desarrollo. Asimismo, en el informe figuran las recomendaciones formuladas en el primer Foro sobre Cuestiones de las Minorías, como se pide en la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos (véase A/HRC/10/11/Add.1).

II. ACTIVIDADES PARA PROMOVER LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MINORÍAS, INCLUSIVE MEDIANTE CONSULTAS CON LOS GOBIERNOS

A. Visitas a países

2. Desde la presentación de su último informe, la Experta independiente llevó a cabo misiones oficiales en Guyana, del 28 de julio al 1º de agosto de 2008 (A/HRC/10/11/Add.2), y Grecia, del 8 al 16 de septiembre de 2008 (A/HRC/10/11/Add.3). La Experta independiente agradece a los gobiernos de ambos países su ejemplar colaboración durante la preparación y realización de las visitas.

3. La visita de la Experta independiente a Guyana se centró en las relaciones entre los afroguyaneses y los indoguyaneses, y en la comparación de sus respectivas situaciones. La Experta independiente estudió el legado de la división étnica de la sociedad y de una política basada en la etnia y sus consecuencias para las comunidades, y formuló recomendaciones para garantizar la no discriminación y la igualdad por medio de leyes, políticas y prácticas.

4. La visita de la Experta independiente a Grecia le permitió recopilar una considerable cantidad de información sobre los problemas y prácticas positivas referentes a los derechos de las minorías y los grupos desfavorecidos. Examinó la situación de los romaníes, de los musulmanes de la región de Tracia Occidental, de otras minorías religiosas y de comunidades que reivindican la identidad étnica macedonia.

5. En relación con su mandato de promover la aplicación de la Declaración de los derechos de las minorías y de identificar las mejores prácticas en cada región, la Experta independiente agradece al Gobierno de Kazajstán que haya accedido a su solicitud de visitar el país en 2009. La Experta aguarda con interés la oportunidad de proseguir su diálogo con Bangladesh, Colombia, la República Islámica del Irán, Malasia, Nepal, Nicaragua, Panamá, Suriname, Sri Lanka, Tailandia y Turquía, a cuyos gobiernos ha formulado solicitudes para realizar visitas.

B. Otras actividades

6. La Experta independiente emitió varios comunicados de prensa y declaraciones públicas sobre cuestiones y situaciones que reclamaban atención inmediata. El 4 de enero de 2008, se

sumó a varios titulares de mandatos para expresar su profunda preocupación y alarma ante el deterioro de la situación en Kenya, tras la controversia que rodeó a las elecciones. Los titulares de mandatos pidieron una rápida solución política y que se pusiera fin inmediatamente a la violencia y las matanzas de carácter étnico. El 28 de febrero de 2008, la Experta independiente se unió a la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, en un llamamiento al Gobierno de los Estados Unidos para que interrumpiera las operaciones de desalojo en curso y adoptara medidas inmediatas para proteger los derechos humanos de los afroamericanos afectados por el huracán Katrina y la demolición de viviendas públicas en Nueva Orleans (estado de Louisiana). El 10 de abril de 2008, la Experta independiente fue uno de los siete titulares de mandatos que pidieron a todas las partes moderación y transparencia ante la noticia de las detenciones en masa llevadas a cabo en la Región Autónoma del Tíbet y en las zonas colindantes de China. El 15 de julio de 2008, la Experta independiente, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes tacharon de discriminatoria la política del Gobierno de Italia de tomar las huellas dactilares a todos los romaníes, y subrayaron que esta medida contribuía a una atmósfera de hostilidad, antagonismo y estigmatización de esa minoría. El 20 de noviembre de 2008, la Experta independiente y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, emitieron un comunicado de prensa en que instaban al conjunto de Europa a adoptar medidas para poner fin a la violencia contra los romaníes, tras los incidentes violentos registrados en algunos países de Europa.

7. En el marco de su mandato de promover la aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, la Experta independiente recibe información de diversas fuentes, entre ellas Estados miembros y organizaciones no gubernamentales (ONG), sobre los problemas para aplicar la Declaración y sobre presuntas violaciones de los derechos de las personas pertenecientes a grupos minoritarios. A partir de esta información, y a fin de recabar información adicional de los Estados interesados, la Experta independiente entabla consultas con los Gobiernos por medio de comunicaciones en forma de cartas de denuncias, llamamientos urgentes y comunicaciones temáticas. A tal efecto, la Experta independiente ha enviado comunicaciones respecto de numerosas situaciones que afectan a las minorías. También ha enviado comunicaciones conjuntas con otros titulares de mandatos temáticos, y los pormenores figuran en los informes resumidos de casos que se transmitieron a los Gobiernos y las respuestas que se recibieron¹.

¹ Durante el período objeto de este informe, la Experta independiente adjuntó las comunicaciones a China, Eslovaquia, la India, el Iraq, Italia, Malasia, la República Islámica del Irán y el Sudán. Los detalles de estas comunicaciones figuran en los informes resumidos de los casos transmitidos a los Gobiernos por los siguientes titulares de mandatos: el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión; el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias; el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; y el Relator Especial sobre el derecho a la educación.

III. ACTIVIDADES PARA APLICAR UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

8. En cumplimiento de su mandato de aplicar una perspectiva de género en su labor, la Experta independiente ha asignado gran prioridad a las cuestiones relacionadas con las mujeres pertenecientes a minorías. La información que recibe la Experta independiente indica de manera constante que las mujeres pertenecientes a minorías hacen frente a problemas particulares y sufren discriminaciones múltiples o intersectoriales debido a su condición de miembros de una minoría y su condición de mujeres o niñas.

9. La Experta independiente ha adoptado la costumbre de organizar foros dedicados a escuchar las opiniones y voces de las mujeres pertenecientes a minorías durante sus visitas a los países. Ha celebrado foros de este tipo en Hungría, Etiopía, Francia, la República Dominicana, Guyana y Grecia. En estos foros para mujeres se obtiene información muy útil sobre la vida de las mujeres de grupos minoritarios a nivel de país y de comunidad, que luego la Experta independiente incluye en los informes de sus visitas. Tales foros han sido fundamentales para entender mejor las cuestiones que afectan a las comunidades minoritarias en general.

10. En ocasión de varios de estos foros se han puesto de manifiesto algunas cuestiones que son comunes a las mujeres de numerosas comunidades minoritarias. Las niñas tienen problemas particulares para acceder a las instituciones educativas y proseguir su formación en los niveles superiores, especialmente en estructuras familiares y comunitarias muy patriarcales. La pobreza y la discriminación se suman a la "carga de las responsabilidades familiares" que soporta la mayoría de las mujeres. Esta carga resulta especialmente agobiante en el caso de las mujeres pertenecientes a minorías, que suelen tener círculos familiares extensos. Algunas de las quejas comunes entre las mujeres de comunidades minoritarias marginadas han sido la mayor incidencia de violencia en el hogar y agresiones físicas en lugares públicos, además de las distintas formas de denegación de acceso a la justicia. Estas mujeres también tropiezan en el hogar y en sus comunidades con obstáculos que les impiden contribuir a la adopción de decisiones. La sociedad en general les niega la posibilidad de participar en las decisiones de la política nacional, por ser mujeres y por pertenecer a una minoría.

IV. ACTIVIDADES PARA COOPERAR CON LOS ACTUALES ÓRGANOS, MANDATOS Y MECANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y CON ORGANIZACIONES REGIONALES

11. En el artículo 9 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas se recuerda a los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que deben contribuir a la plena realización de los derechos y principios enunciados en la Declaración, en sus respectivas esferas. Además, el mandato de la Experta independiente le exige "colaborar estrechamente con los actuales órganos, mandatos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, así como las organizaciones regionales, velando al mismo tiempo por evitar la duplicación de tareas". En su informe inicial a la Comisión de Derechos Humanos en su 62º período de sesiones, la Experta independiente señaló que "explorará posibles formas de colaborar con otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas (...) en los casos en que la labor de estas organizaciones esté relacionada con su mandato. Celebrará consultas con estos organismos para compartir información y mejorar la comprensión y la capacidad con respecto a las cuestiones de

las minorías que correspondan a sus ámbitos especializados de actividad y programas de trabajo".

A. Colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: minorías, pobreza y procesos de desarrollo

12. La Experta independiente ha desarrollado una fructífera colaboración con el PNUD. Su primer informe temático (A/HRC/4/9) estuvo dedicado a las minorías, las estrategias de reducción de la pobreza y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y en él indicaba que "las comunidades más pobres de prácticamente todas las regiones suelen ser comunidades minoritarias que han sufrido la discriminación, la violación o la exclusión durante mucho tiempo. Por tanto, la pobreza dentro de las comunidades minoritarias debe verse como una causa y a la vez una manifestación del debilitamiento de los derechos, oportunidades y posibilidades de progreso social que tienen los miembros de esa comunidad en su conjunto. (...) Si no se presta una atención específica a sus necesidades y derechos, seguirán sumidos en una pobreza desproporcionada; y sin un esfuerzo más coherente para erradicar la pobreza a través de estrategias específicamente dirigidas a las comunidades minoritarias, la comunidad internacional no logrará ni mantendrá las importantes metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio".

13. La Experta independiente concluyó que debía seguirse trabajando en todas las regiones para que el proceso de desarrollo se centrara claramente en las necesidades de las minorías. En el informe, alentó firmemente a los Estados y a los agentes internacionales que se ocupan del desarrollo a que le comunicaran "más información sobre las prácticas positivas adoptadas para aplicar políticas enérgicas e iniciativas de cooperación técnica con el fin de reducir la pobreza en las comunidades de poblaciones minoritarias históricamente marginadas".

14. En el marco de su labor sobre la reducción de la pobreza y la consecución de los ODM para las minorías, la Experta independiente colaboró en 2006 con el PNUD para organizar una actividad de consulta titulada "Compromiso del PNUD con las minorías en los procesos de desarrollo". Los coorganizadores de esta actividad fueron el Grupo de Gobernanza Democrática de la Dirección de Políticas de Desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). El objetivo de la consulta era hacer balance de las cuestiones clave, desafíos y carencias referentes al trabajo del PNUD con las minorías en los ámbitos pertinentes de su competencia, y detectar puntos de acceso que ayudaran al PNUD a ocuparse mejor de las cuestiones relacionadas con las minorías en la esfera del desarrollo². A continuación figuran las conclusiones y recomendaciones más destacadas:

- a) Deberían llevarse a cabo investigaciones empíricas para que se entienda mejor a las minorías, seguidas de una labor de apoyo al fomento de la capacidad del personal del PNUD y de los socios correspondientes;

² Se expusieron y analizaron con más detenimiento las experiencias del PNUD en Nepal, Rumania, Guatemala, el Ecuador y Kenya, el Programa Regional para los Pueblos Indígenas en la región de Asia y el Pacífico, así como las Iniciativas regionales para los romaníes en las regiones de la Comunidad de Estados Independientes y Asia Central.

- b) No se conocen bien los mecanismos de las Naciones Unidas que se ocupan de las cuestiones relacionadas con las minorías, incluido el mandato de la Experta independiente, ni la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;
- c) Es necesario emprender actividades programáticas específicas que se centren en las comunidades minoritarias, basadas en políticas claras y en orientaciones prácticas para el personal de las oficinas en los países, y revisar los proyectos y programas en curso para redefinir sus destinatarios y elaborar estrategias para promover la no discriminación, la participación y la transparencia;
- d) Como objetivo a más largo plazo, sería útil contar con una nota de orientación del PNUD sobre las minorías y el desarrollo³, y a medio plazo habría que elaborar una guía de recursos sobre las minorías en la esfera del desarrollo.

15. En 2008, la Experta independiente siguió colaborando con el PNUD para la elaboración de una nota de orientación/políticas sobre las cuestiones de las minorías. Se preparó una guía de recursos sobre minorías en la esfera del desarrollo, en cooperación con el ACNUDH y tras amplias consultas con el personal del PNUD y con sus oficinas en los países. Posteriormente, tuvo lugar una consulta de validación del proyecto de guía, celebrada los días 2 y 3 de diciembre de 2008 en Nueva York, destinada a estudiar este proyecto desde un punto de vista crítico. El objetivo de la consulta también era compartir información sobre problemas y buenas prácticas relacionadas con las cuestiones de las minorías en la esfera del desarrollo, y aumentar la integración de las cuestiones de las minorías en los programas del PNUD. Esta guía estará finalizada para mediados de 2009.

16. Los destinatarios principales del proyecto de guía de recursos son los profesionales de las oficinas del PNUD en los países y los que desempeñan funciones de asesoramiento en materia de políticas. Sin embargo, también puede servir de documento de referencia para otros organismos de las Naciones Unidas, interlocutores gubernamentales y otros socios pertinentes. Se espera que el documento final permita a los beneficiarios entender las cuestiones conceptuales y los principios fundamentales relacionados con la promoción y protección de las minorías, aprender a utilizar las normas internacionales y regionales disponibles para recabar la participación de las minorías en los procesos de programación, influir en la elección de políticas, y aumentar sus oportunidades de participación y representación significativas en los procesos de desarrollo.

³ En el marco del estudio encargado por el PNUD para que se sugirieran maneras de aumentar la eficacia de la labor del PNUD con las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas se llegó a la conclusión, entre otras cosas, de que las notas de política/práctica, como las tituladas *El PNUD y los pueblos indígenas: una política de compromiso* (2001), *UNDP and Civil Society Organizations: A Policy of Engagement* (2001), *Poverty Reduction and Human Rights* (2003) y *Human Rights in UNDP* (2005), no bastaban para atender las preocupaciones particulares de las minorías y que asignar una mayor atención a las cuestiones de las minorías debería ser un componente esencial para promover unos procesos de desarrollo incluyentes. El estudio recomendaba que se elaborara una nota de políticas del PNUD sobre las minorías, como herramienta importante para que las oficinas en los países pudieran empezar o intensificar sus trabajos con las minorías.

B. Colaboración con la Unión Interparlamentaria y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en relación con las minorías y la representación parlamentaria

17. La Experta independiente subrayó la importancia que tiene para su labor temática y por países que las minorías estén representadas en los órganos de elección a nivel nacional y local. En calidad de miembro del Grupo Asesor del proyecto conjunto de la Unión Interparlamentaria y el PNUD titulado "Promoción del parlamento incluyente: representación parlamentaria de las minorías y los pueblos indígenas", la Experta independiente ha contribuido al desarrollo de este proyecto en curso, basado en la larga experiencia de la Unión Interparlamentaria en la promoción de la inclusión en los parlamentos nacionales, lo que abarca el fomento de la participación política de la mujer. La primera fase del proyecto es recabar datos sobre los distintos aspectos de la inclusión parlamentaria, en particular por medio de un cuestionario enviado a las autoridades parlamentarias nacionales, a los grupos parlamentarios representados en los parlamentos nacionales y a parlamentarios individuales.

C. Colaboración con el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre las Minorías

18. El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre las Minorías se reúne periódicamente, bajo los auspicios de la Dependencia de Pueblos Indígenas y Minorías del ACNUDH y de la Experta independiente, para compartir información sobre las actividades en curso relacionadas con las minorías. El Grupo de Trabajo está formado por el ACNUDH, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PNUD, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), la Organización Mundial del Trabajo (OIT), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Un resultado práctico de la labor del Grupo de Trabajo ha sido la nota informativa titulada "Desarrollo de estrategias de compromiso de los países con las minorías", en la cual se da respuesta a preguntas frecuentes sobre las minorías y se proponen elementos que deberían incluirse en las estrategias sobre la situación de las minorías en el marco de los programas de las Naciones Unidas en los países. El Grupo de Trabajo también generó oportunidades de intercambiar información y debatir sobre los preparativos del primer Foro sobre Cuestiones de las Minorías.

D. Reunión de expertos sobre integración mediante la diversidad en los servicios policiales

19. En su informe inicial, la Experta independiente indicó que una de las principales prioridades temáticas sería mejorar el conocimiento de las cuestiones de las minorías para promover la integración y la estabilidad. A tal fin, y en consonancia con el diálogo que mantuvo con el Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2007, la Experta independiente apoya la labor de la Dependencia de Pueblos Indígenas y Minorías del ACNUDH en el ámbito de los servicios policiales en las sociedades multiétnicas. Los días 15 y 16 de enero de 2008, la Relatora independiente organizó en Viena, en colaboración con el ACNUDH, la OIT y la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), una reunión mundial sobre la integración mediante la diversidad en los servicios policiales, en la que se

dieron cita expertos en las cuestiones relacionadas con la labor de la policía y la diversidad procedentes de todas las regiones. Se presentó al Consejo de Derechos Humanos un informe resumido de esta reunión de expertos, distribuido con la signatura A/HRC/10/38/Add.1.

V. ACTIVIDADES PARA TENER EN CUENTA EL PUNTO DE VISTA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

20. La Experta independiente atribuye una alta prioridad a su labor con las ONG de todas las regiones, y considera muy útiles las opiniones y la información que le facilitan sobre todos los aspectos de su trabajo.

21. Como parte de su interacción con ONG nacionales y regionales, la Experta independiente acudió al Taller Regional sobre Cuestiones de las Minorías del Asia Sudoriental, celebrado en Bangkok del 21 al 23 de enero de 2008. El Taller estaba organizado por el Asian Forum for Human Rights and Development (Forum-Asia), en colaboración con el Movimiento internacional contra todas las formas de discriminación y racismo y el Grupo Internacional pro Derechos de las Minorías. Participaron en el taller unos 30 representantes de comunidades minoritarias y de organizaciones de promoción y protección de los derechos de las minorías del Asia sudoriental. Los objetivos del taller eran, en particular, dar a conocer la situación de los grupos minoritarios en el Asia sudoriental, señalar cuestiones y problemas en países concretos y la región en su conjunto, y facilitar e impulsar el establecimiento de contactos entre grupos minoritarios y defensores de los derechos humanos dedicados a las cuestiones de las minorías en el Asia sudoriental.

22. El taller fue el primero celebrado en la región sobre las cuestiones de las minorías. En el mismo se estudió la situación de las minorías de la región en el contexto de numerosas cuestiones temáticas, como el derecho a la cultura, la participación en la economía y el desarrollo, la salud, la educación y los ODM, la participación política y la situación de las mujeres pertenecientes a minorías. Se presentaron informes sobre la situación en Camboya, Indonesia, Filipinas, la República Democrática Popular Lao, Tailandia, Timor-Leste y Viet Nam. Los participantes se mostraron preocupados ante la situación general de las minorías y los pueblos indígenas del Asia sudoriental. Tras el taller, algunas ONG participantes emitieron una declaración en que formulaban varias recomendaciones a los Estados de la región y subrayaban una serie de desafíos importantes, en particular:

- a) La falta de reconocimiento por los gobiernos nacionales de la diversidad de las identidades étnica, racial, religiosa o de otro tipo que conviven en los Estados de la región;
- b) La existencia de leyes y políticas discriminatorias contra los miembros de minorías étnicas, nacionales, religiosas y lingüísticas, combinada con la imposición por los Estados de identidades nacionales exclusivas, basadas a menudo en la etnia y la identidad de la mayoría étnica;
- c) Las minorías étnicas, a pesar de haber residido durante generaciones en el territorio actual de los Estados, se encuentran en situación de apatridia y sufren la denegación

o privación de la ciudadanía, lo cual supone la denegación de derechos y servicios esenciales;

- d) Las situaciones de desventaja -pobreza, no participación, exclusión, marginación- que por lo general sufren las minorías y pueblos indígenas;
- e) La falta de participación y representación efectivas en todas las fases de la toma de decisiones, que es a la vez causa y consecuencia de la situación de desventaja de estos grupos;
- f) La grave situación en la que siguen muchas mujeres pertenecientes a minorías que sufren una discriminación múltiple, y la falta de integración de las preocupaciones de las mujeres y los niños en la legislación y las instituciones nacionales e internacionales existentes que se ocupan de las cuestiones de las minorías y los pueblos indígenas;
- g) La necesidad de que los Estados cumplan efectivamente y apliquen en el plano nacional las normas internacionales de derechos humanos relativas a las minorías y los pueblos indígenas, incluida la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

23. Los participantes en el Taller instaron a todos los Estados de la región a que ratificaran los principales tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y a que cumplieran sus obligaciones, entre ellas la de presentar puntualmente los informes a los órganos de tratados. También pidieron a los Estados que se comprometieran a colaborar con el ACNUDH y con los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, entre ellos la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías. Se pidió a los miembros de la ASEAN que elaboraran un mandato eficaz para un órgano de derechos humanos de la ASEAN, como se menciona en la Carta de esta organización firmada en su 13ª Cumbre, celebrada en Singapur el 20 de noviembre de 2007. Ese mandato deberá ceñirse a la normativa internacional de derechos humanos y contar con la participación plena y significativa de la sociedad civil, especialmente de los representantes de las minorías y los pueblos indígenas.

VI. FORO SOBRE CUESTIONES DE LAS MINORÍAS

24. En su resolución 6/15, de 28 de septiembre de 2007, el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un Foro sobre Cuestiones de las Minorías que, entre otras cosas, proporcionara una plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y además aportara contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías. El Foro también tiene que individualizar y analizar las mejores prácticas, los problemas, las oportunidades y las iniciativas para seguir aplicando la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

25. En el párrafo 5 de la misma resolución, el Consejo decidió que la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías orientara la labor del Foro y preparara sus reuniones anuales.

El Consejo también pidió a su Presidente que, sobre la base de la rotación geográfica y en consulta con los grupos regionales, designara para cada período de sesiones un presidente del Foro de entre los expertos en cuestiones de minorías propuestos como candidatos por los miembros y los observadores del Consejo. En cumplimiento de esta disposición, el Presidente el Consejo de Derechos Humanos designó Presidenta del primer período de sesiones del Foro a la Sra. Viktória Mohácsi, de Hungría y perteneciente a la minoría romaní. Corresponde a la Presidenta "preparar el resumen de las deliberaciones del Foro, que se distribuirá a todos los participantes del Foro". Dicho resumen puede obtenerse en el sitio web del Foro sobre Cuestiones de las Minorías⁴.

26. El primer período de sesiones del Foro se celebró los días 15 y 16 de diciembre de 2008 en el Palacio de las Naciones de Ginebra. El tema principal fue "Las minorías y el derecho a la educación". El Presidente del Consejo de Derechos Humanos declaró abierto el Foro, y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Experta independiente y la Presidenta del Foro hicieron unas observaciones introductorias.

27. El Presidente del Consejo de Derechos Humanos indicó que el Consejo estaba dispuesto a proporcionar una plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas. Esto incluía el intercambio de información sobre buenas prácticas, problemas, oportunidades e iniciativas para la promoción del entendimiento mutuo de las cuestiones de las minorías. El Presidente afirmó que la educación era una cuestión que incumbía a todos en la labor de promoción y protección de los derechos de los niños pertenecientes a todas las comunidades, especialmente las más desfavorecidas.

28. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos señaló que su experiencia personal y profesional la llevaban a subrayar que la educación era tanto un derecho humano en sí mismo como un instrumento indispensable para alcanzar otros muchos derechos, ya fueran civiles, culturales, económicos, políticos o sociales. Sin embargo, según afirmó la Alta Comisionada, las personas que pertenecían a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas sufren desproporcionadamente la exclusión de la enseñanza y son las menos integradas en los sistemas educativos nacionales. Los miembros de los grupos minoritarios de todo el mundo se enfrentan a obstáculos para acceder a la educación en pie de igualdad, lo que incluye la falta de enseñanza en su idioma materno, el número insuficiente de escuelas y de personal docente cualificado en las regiones donde viven; las tasas de matriculación prohibitivas que les afectan desproporcionadamente al estar entre los grupos más pobres; y unos planes de estudio que no reflejan las prioridades de aprendizaje de sus comunidades.

29. En sus observaciones introductorias, la Experta independiente señaló que, aunque la educación era un derecho humano de todo hombre, mujer y niño, en todas las regiones del mundo los niños pertenecientes a minorías sufrían desproporcionadamente la desigualdad en el acceso a la educación de calidad. La falta de igualdad de oportunidades y de acceso a la educación impide a las personas realizar todo su capital humano y menoscaba su capacidad de contribuir plenamente a sus propias comunidades y a la sociedad en general. La educación permite el pleno disfrute de muchos otros derechos sin los cuales las sociedades y las personas se

⁴ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/minority/forum.htm>.

ven sumidas en la pobreza económica, social y cultural. La falta de acceso a la educación perpetúa el ciclo de pobreza que afecta especialmente a las comunidades minoritarias víctimas de la discriminación y la exclusión, mientras que la educación, en cambio, constituye un elemento vital de la reducción sostenible de la pobreza. La igualdad de acceso a la educación es uno de los retos de mayor envergadura a que se enfrentan las minorías y los Estados por igual.

30. La igualdad de acceso a la educación debe entenderse en el sentido holístico de los derechos a la no discriminación y a la igualdad. A menudo, las minorías sufren una discriminación sistemática que obstaculiza el pleno disfrute de sus derechos, incluido el derecho a la educación. Para proteger plenamente ese derecho para quienes han sido sometidos históricamente a una discriminación sistemática, es necesario trascender las cuestiones de la accesibilidad física o económica y centrarse en la consecución del objetivo último, de la igualdad en el acceso a una educación de calidad y en la obtención de resultados. Si esos resultados no son proporcionados, debido a factores raciales, étnicos o religiosos, ello debe considerarse una prueba de discriminación que reclama un llamamiento a la responsabilidad del Estado, de promover y proteger estos derechos.

31. El Programa de Acción de Durban insta a los Estados "a que garanticen a todos la igualdad de acceso a la enseñanza en la legislación y en la práctica, y a que se abstengan de adoptar medidas jurídicas o de otro tipo que contribuyan a imponer cualquier forma de segregación racial en el acceso a las instituciones docentes".

32. También hemos aprendido que las escuelas con una segregación impuesta no sólo infringen los derechos de las minorías sino que además privan a la sociedad de la mejor oportunidad de fomentar la cohesión social y el respeto por la diversidad de opiniones y experiencias.

33. Tal y como se pedía en la resolución 6/15, el Foro contó con la participación activa de representantes de los Estados miembros, de mecanismos, órganos y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, de organizaciones intergubernamentales, de organizaciones y mecanismos regionales encargados de los derechos humanos, de instituciones nacionales de derechos humanos y de otros órganos nacionales pertinentes, de académicos y expertos en cuestiones de las minorías y de ONG. Había 370 participantes acreditados de todas las categorías, entre ellos delegados de más de 40 Estados, algunos de ellos de nivel ministerial y embajadores. Estaban representadas más de 90 ONG.

34. En las deliberaciones del Foro se concedió una prioridad especial a las opiniones de los expertos y participantes pertenecientes a comunidades minoritarias. Se seleccionaron varios expertos de cada región, atendiendo a criterios como su pertenencia a un grupo minoritario y su especialización profesional en el ámbito de la educación, especialmente en lo tocante a los derechos y experiencias de las minorías. Estos expertos, que contaban con experiencia profesional y práctica en la promoción de la igualdad en la educación y en el diseño e implantación de soluciones educativas para atender las necesidades de las minorías, hicieron aportaciones valiosas.

35. En el párrafo 6 de la resolución se expresa la esperanza de que el Foro contribuya a los esfuerzos que despliega la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por mejorar la cooperación entre los mecanismos, órganos y organismos

especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas en las actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, incluso a nivel regional. Igualmente, el mandato de la Experta independiente establece que ésta deberá colaborar estrechamente con los actuales órganos, mandatos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, velando al mismo tiempo por evitar la duplicación de tareas. Atendiendo a estas disposiciones, la Experta independiente inició intensos contactos con estas instituciones desde las primeras fases de sus preparativos para obtener su cooperación y contribuciones sustantivas.

36. La Experta independiente desea agradecer a los siguientes relatores especiales y miembros de órganos de tratados por su participación en el Foro y sus contribuciones, así como su constante dedicación: Sr. Vernor Muñoz Villalobos, Relator Especial sobre el derecho a la educación; Sr. Prasad Kariyawasam, miembro experto del Comité sobre los Trabajadores Migratorios; Sra. Helen Keller, miembro experto del Comité de Derechos Humanos; Sr. Lothar Krappmann, miembro experto del Comité de los Derechos del Niño; Sr. José Molintas, miembro experto del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas; Sra. Dubravka Šimonovic, Presidenta y miembro experto del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; Sr. Patrick Thornberry, miembro experto del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; Sra. Barbara Wilson, miembro experto del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y la Sra. Mona Zulficar, miembro experto del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.

37. La Experta independiente intentará continuar y mejorar sus consultas y su colaboración con los presidentes y miembros de los órganos de tratados competentes. Espera que en el futuro se presenten oportunidades de determinar posibilidades y modalidades para aplicar las recomendaciones del Foro de manera útil para la labor de los órganos de tratados, teniendo en cuenta los procesos y prácticas de trabajo ya establecidos. La Experta independiente desea entablar un diálogo con los órganos de tratados, especialmente en lo que atañe al grado en que las recomendaciones pueden ser útiles para los Estados y los comités en ocasión de la presentación de informes de los Estados sobre las cuestiones relacionadas con las minorías y el derecho a la educación.

38. La Experta independiente agradece y valora en gran medida la dedicación y participación sustantivas en el Foro de los organismos especializados de las Naciones Unidas, en particular la UNESCO, el UNICEF y el PNUD. Especialmente útil para el Foro fue la estrecha colaboración de la Experta independiente con la UNESCO que, en cooperación con la Organización Internacional para Promover la Libertad de Enseñanza (OIDEL), sirvió para organizar el debate temático "Superar las desigualdades en la educación: la importancia de la inclusión", una actividad paralela para participantes en el Foro, durante la que se expusieron las conclusiones y recomendaciones de una conferencia internacional sobre la educación incluyente celebrada el 25 de noviembre de 2008. La Experta independiente espera que la colaboración sustantiva con los organismos especializados competentes permita generar un mayor interés en la cuestión de las minorías y el derecho a la educación en sus ámbitos de competencia. La participación sustantiva de los organismos especializados en la formulación de las recomendaciones del Foro contribuirá a su utilidad para las actividades que dichos organismos llevan a cabo sobre el terreno.

39. El mandato de la Experta independiente le exige cooperar estrechamente con las organizaciones regionales, velando al mismo tiempo por evitar la duplicación de tareas. Por consiguiente, la Experta independiente toma nota con reconocimiento de la dedicación y la participación en el Foro de los representantes de las siguientes organizaciones regionales: la Unión Africana, la Secretaría del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa, la Organización de la Conferencia Islámica y el Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales. La Experta independiente toma nota de la atención prestada por estas organizaciones intergubernamentales regionales a las cuestiones de las minorías y a sus derechos en materia de educación. La Experta valora mucho las perspectivas regionales que aportaron. Asimismo, agradece la asistencia, como participantes acreditados, de representantes de instituciones nacionales de derechos humanos, en particular de Fiji, Filipinas, México, Polonia, el Sudán meridional, Suecia y Suiza.

40. De conformidad con las disposiciones de la resolución 6/15 y en el contexto global de la promoción de la aplicación de la Declaración en todas las regiones, los debates giraron de forma general en torno a tres elementos principales: la determinación de los desafíos y problemas que afectan a las minorías y los Estados; la individualización de buenas prácticas en relación con las minorías y la educación; y el examen de oportunidades, iniciativas y soluciones. Se preparó y distribuyó antes del Foro un proyecto de propuestas. El proyecto de propuestas se elaboró en colaboración con Patrick Thornberry, designado oficialmente Relator del Foro. Este proyecto también se basó en información, encuestas y estudios recibidos por la Experta independiente. Se invitó a los participantes a que orientaran sus contribuciones a la elaboración, perfeccionamiento y afinado del proyecto, que sería el documento de recomendaciones resultante del Foro.

41. En relación con la obligación de la Experta independiente de incluir en su informe al Consejo de Derechos Humanos las recomendaciones temáticas del Foro, las deliberaciones generaron una serie de recomendaciones (véase A/HRC/10/11/Add.1). Éstas van dirigidas a un público más amplio, que no se limita a los gobiernos, sino que abarca también a organizaciones y organismos internacionales, a la sociedad civil, a todos los que enseñan y los que aprenden. Las recomendaciones están formuladas de manera general para que puedan aplicarse eficazmente en países con distintos contextos históricos, culturales y religiosos, en pleno respeto de los derechos humanos universales. La lista de cuestiones que abarcan las recomendaciones no es exhaustiva. Representa únicamente los requisitos mínimos de una estrategia educativa eficaz para las minorías, sin perjuicio de que cada Estado pueda adoptar otras medidas para atender las necesidades de las personas y grupos en cuestión. Las recomendaciones deben interpretarse desde una óptica generosa, en colaboración con las comunidades, y teniendo en cuenta que los instrumentos de derechos humanos deben interpretarse de modo que su aplicación sea eficaz en la práctica, a fin de que puedan mejorar realmente la vida de las personas.

42. La resolución 6/15 invita a la Experta independiente a incluir en su informe anual recomendaciones sobre futuras cuestiones temáticas, para su examen por el Consejo de Derechos Humanos. Teniendo en cuenta las consultas celebradas y las opiniones de diversas partes interesadas, la Experta independiente prevé que en el futuro el Foro podría ocuparse de las siguientes cuestiones temáticas: las minorías y la participación política, las minorías y los medios de comunicación, y las minorías y los procesos de desarrollo.