



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/81
1º de marzo de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Tema 14 b) del programa provisional

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS: MINORÍAS

**Informe de la Alta Comisionada sobre los derechos de las
personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas,
religiosas y lingüísticas***

Resumen

En el párrafo 10 de su resolución 2004/51, la Comisión de Derechos Humanos pide que en su 61º período de sesiones la Alta Comisionada le presente un estudio de las opciones para detectar a tiempo los problemas relacionados con las minorías y adoptar medidas oportunas.

En el presente informe se resumen la información facilitada por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales (ONG), las opiniones formuladas en el informe del Alto Comisionado a la Comisión de Derechos Humanos en su 60º período de sesiones, el análisis de las opciones para detectar a tiempo los problemas de las minorías y lo que ha sucedido últimamente con respecto a esos problemas.

Al final del informe, se invita a la Comisión de Derechos Humanos a estudiar las propuestas para afianzar la protección internacional de las minorías. A ese respecto, habría que tomar en consideración la importancia de la protección de las minorías para que se respeten los derechos humanos en general, para el desarrollo y la estabilidad sociales, para prevenir y resolver los conflictos y para que se logre la paz.

* Debido a la necesidad de celebrar consultas adicionales, se presenta después del plazo establecido por la Sección de Gestión de Documentos.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
I. ANTECEDENTES.....	3 - 6	3
II. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	7 - 24	4
III. OPINIONES CONSIGNADAS EN EL INFORME DEL ALTO COMISIONADO SOBRE LAS CUESTIONES DE LAS MINORÍAS PARA EL 60º PERÍODO DE SESIONES DE LA COMISIÓN.....	25 - 26	9
IV. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES	27 - 37	9
V. ÚLTIMOS ACONTECIMIENTOS	38 - 44	12
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	45 - 46	14

INTRODUCCIÓN

1. En el párrafo 10 de su resolución 2004/51, la Comisión de Derechos Humanos pedía que en su 61º período de sesiones la Alta Comisionada le presentara un estudio de las opciones para detectar a tiempo los problemas relacionados con las minorías y adoptar las medidas oportunas, reuniendo las opiniones de los Estados Miembros, de todas las partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales regionales e internacionales respecto de su análisis de las actividades del Grupo de Trabajo y de sus resultados. Habría que hacerlo teniendo en cuenta la evaluación y las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo, así como las propuestas contenidas en el informe del Alto Comisionado a la Comisión en su 60º período de sesiones y la necesidad de evitar la duplicación y de aprovechar al máximo los recursos disponibles examinando los mecanismos en vigor a fin de incrementar su cooperación y eficacia y determinar las deficiencias que pueda haber en la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. En el párrafo 13, la Comisión también le pedía que la informara de la aplicación de la resolución. En el presente informe se atienden las solicitudes formuladas por la Comisión en el párrafo 10 (posibles opciones con relación a las minorías) y el párrafo 13 (información sobre lo que haya sucedido últimamente).
2. Se proporcionan los antecedentes, un resumen de la información presentada por los gobiernos y las ONG, las opiniones expuestas en el informe del Alto Comisionado a la Comisión de Derechos Humanos en su 60º período de sesiones, el análisis de las opciones para detectar a tiempo los problemas de las minorías, información sobre lo que ha sucedido últimamente con respecto a las minorías y, para cerrar, conclusiones y recomendaciones.

I. ANTECEDENTES

3. La Comisión de Derechos Humanos pidió información sobre los problemas de las minorías en sus anteriores períodos de sesiones y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha transmitido resúmenes de las opiniones de los Estados, de las últimas actividades del sistema de las Naciones Unidas y de las actividades del Grupo de Trabajo sobre las Minorías. Los informes y la información suministrados indican que las minorías están expuestas a violaciones específicas y a menudo graves de los derechos humanos que podrían desembocar en la inestabilidad y conflictos políticos. Este hecho se reconoció en la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, en el párrafo 5 de cuyo preámbulo se dice que "la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven".
4. Ante estas inquietudes, la Comisión ha planteado los derechos de las personas pertenecientes a las minorías desde el ángulo de la prevención de conflictos y estudiado la efectividad de los mecanismos en vigor, por ejemplo para determinar las deficiencias que pueda tener el régimen de derechos humanos por lo que a las minorías se refiere. En los informes presentados a la Comisión se ha señalado que las causas fundamentales de los problemas de las minorías suelen tener que ver con el incumplimiento del principio de no discriminación, la falta de reconocimiento de aspectos de la identidad de las minorías como su idioma, cultura o religión y la denegación de su efectiva participación al tomar decisiones que las afectan o en la vida de la

sociedad. Se ha indicado que la falta de estructuras y procesos para la pacífica resolución de las divergencias, la explotación con fines políticos de la identidad de las minorías y la tensión social, las desigualdades entre los grupos, los antagonismos inveterados y las diferencias políticas o a causa del poder (a veces, queriendo controlar los recursos) han desencadenado conflictos.

5. Es imprescindible que la detección oportuna de los problemas dé lugar a la pronta adopción de medidas. En los últimos años, el Secretario General ha estado insistiendo en la responsabilidad oficial de proteger a los ciudadanos y las personas que se hallan dentro de la jurisdicción de los Estados y de actuar para prevenir conflictos y graves violaciones de los derechos humanos. A este respecto, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, el ACNUDH y los organismos/programas de cooperación, si se atienden sus recomendaciones, podrían contribuir a que los gobiernos tengan una mayor capacidad de fundar sistemas nacionales efectivos para proteger los derechos humanos y de tomar disposiciones para prevenir los conflictos y la conculcación de los derechos humanos de las minorías.

6. En el informe sobre los problemas relacionados con las minorías que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos presentó a la Comisión en 2004, se indica que los relatores especiales designados tratan diversos aspectos de la situación de las minorías de acuerdo con su respectivo mandato. No obstante, la competencia de los mecanismos en vigor no incluye algunas esferas importantes de sus derechos, por lo que tienen una limitada capacidad de dar una respuesta oportuna a dicha situación. Los propios titulares de mandato han notado que hay que reforzar la protección de los derechos de los miembros de las minorías, por ejemplo, determinando las causas fundamentales de las violaciones, procurando que no se violen los derechos humanos y tramitando las comunicaciones. Se propuso fortalecer los mecanismos en vigor y crear otros, como un procedimiento especial específicamente para los problemas de las minorías. En este contexto, en la resolución 2004/51 de la Comisión se pedía a diversas entidades que dieran su opinión sobre las opciones para detectar a tiempo esos problemas y sobre la mejor manera de solucionarlos. A continuación, se resumen las respuestas recibidas.

II. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

7. Los Gobiernos de Hungría, Suiza y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y dos ONG, el Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo y el Grupo Internacional pro Derechos de las Minorías, proporcionaron la información solicitada.

Hungría

8. En su respuesta del 30 de septiembre de 2004, el Gobierno de Hungría indicaba que cree que el Grupo de Trabajo sobre las Minorías es una tribuna útil y singular para que los expertos deliberen sobre temas muy delicados y de actualidad respecto a las minorías. El Grupo de Trabajo, afirmaba, es indispensable por ser el único foro de las Naciones Unidas para las ONG que se interesan en la penosa situación de las minorías en todo el mundo. Al servir de plataforma de diálogo a los gobiernos, las minorías y las ONG y deslindar los problemas, contribuye a mejorar esa situación. Por lo tanto, Hungría apoyó esta tribuna abierta.

9. Para que el Grupo de Trabajo sea más eficiente, a Hungría le parecía que es preciso fomentar el diálogo de las minorías con los Estados miembros. El Grupo de Trabajo podría organizar mejor los debates para que al intercambiar puntos de vista se vaya más al grano, por ejemplo facilitando por adelantado a los gobiernos interesados el texto de las declaraciones de las ONG o las minorías. De ese modo, probablemente mejore la calidad de las deliberaciones y los gobiernos tengan tiempo suficiente para preparar amplias respuestas de pertinencia. Por otro lado, Hungría respaldaba la creación de un fondo de contribuciones voluntarias para que más representantes de las minorías puedan intervenir en el Grupo de Trabajo.

10. El representante de Hungría dijo que éste debía insistir más en la reflexión y que debía proporcionar a la Comisión de Derechos Humanos, por conducto de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, informes, análisis y asesoría útiles sobre las posibilidades de dictar una normativa para proteger a las minorías en el marco de las Naciones Unidas. El Gobierno también afirmó que estaba convencido de que la flexibilidad del mandato del Grupo de Trabajo podría tener más utilidad. Por ejemplo, los seminarios regionales organizados últimamente por este han servido para fomentar la cooperación con los mecanismos de cada región en este aspecto, para sensibilizar de los problemas de las minorías y para conseguir que las comunidades los planteen en las tribunas de las Naciones Unidas.

11. Para terminar, Hungría también afirmó que le parecía que la protección que el sistema de las Naciones Unidas presta a las minorías es deficiente puesto que el Grupo de Trabajo sobre las Minorías no puede examinar las situaciones de crisis ni hacer las veces de mecanismo de alerta temprana u órgano de vigilancia que tramita las denuncias individuales y hace visitas de inspección. La comunidad internacional ha de seguir estudiando la manera de superar estas deficiencias y, por ende, Hungría apoyó la propuesta de la Subcomisión, que fue aprobada en su 56º período de sesiones, de designar un representante especial del Secretario General para las cuestiones de las minorías con un mandato centrado especialmente en la realización de misiones de investigación y en la diplomacia preventiva.

Suiza

12. En su respuesta del 13 de diciembre de 2004, el Gobierno de Suiza señalaba que la participación política de las minorías en las decisiones que los Estados adopten respecto de ellas, por ejemplo en razón de ciertas formas de autonomía, sirve para que se integren en la sociedad y, en consecuencia, para prevenir conflictos y hasta para resolverlos. Como parte integrante de los derechos humanos, los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas son esenciales, se consideró, para que haya paz y seguridad en el mundo. El Gobierno recomendaba que la Comisión instituyera un procedimiento especial para reforzar las actividades del Grupo de Trabajo sobre las Minorías de la Subcomisión. Ese nuevo procedimiento tendría el mandato de formular recomendaciones a los Estados para animarlos a respetar los derechos de las minorías, para velar por que se respeten y protejan y para darles efecto positivamente. Así se podría dar cumplimiento a la Declaración de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas que completa las obligaciones de carácter jurídico que dispone el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las disposiciones pertinentes de otros tratados de derechos humanos, como el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicho mecanismo también tendría la ventaja de permitir indirectamente la detección oportuna de los problemas relacionados con las minorías. A la larga, este procedimiento especial

complementaría las medidas de prevención del genocidio que ha recomendado o adoptado el Secretario General, en primer lugar la creación del cargo de asesor especial para la prevención del genocidio que sea ante todo un mecanismo de alerta temprana para el Consejo de Seguridad.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

13. En su respuesta del 29 de septiembre de 2004, el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte declaró que estaba totalmente empeñado en defender y apoyar los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. Tradicionalmente, se suma a los patrocinadores de las resoluciones sobre los "derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas" en la Comisión de Derechos Humanos. El Reino Unido afirmó que cree que en el régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas debe haber un mecanismo efectivo que contribuya a la salvaguardia de los derechos de los integrantes de esas minorías.

14. Añadió que opina que el Grupo de Trabajo sobre las Minorías ha sido una tribuna útil para que las ONG y los miembros de los grupos minoritarios tengan acceso a ese régimen y expongan su opinión al Grupo de Trabajo y a los Estados que asisten a sus sesiones. El Gobierno también recordó que en la resolución 1995/31 del Consejo Económico y Social se autoriza al Grupo de Trabajo a, entre otras cosas, examinar posibles soluciones a los problemas de las minorías, en particular promoviendo la comprensión mutua entre ellas y los gobiernos. El Reino Unido afirmó que cree que esta sigue siendo una tarea primordial, pero se da cuenta de que ha sido sumamente difícil cumplir esta parte del mandato del Grupo de Trabajo. Le parecía que sería más fácil hacerlo si en lugar del Grupo de Trabajo de la Subcomisión hubiese un procedimiento especial de la Comisión de Derechos Humanos como un relator especial sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. A juicio del Reino Unido, este asunto es tan importante que bien se podría instituir un mecanismo de la propia Comisión en vez de uno que dependa de un órgano subsidiario, a saber, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

15. El Reino Unido afirmó que tiene suma importancia que siga habiendo una tribuna en que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, así como las ONG que obran por ellas, puedan tener un acceso directo al régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas. Por tanto, esperaba que todo nuevo procedimiento especial colaborase estrechamente con las ONG y los miembros de los grupos minoritarios, además de con los gobiernos.

Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo

16. En una carta enviada en noviembre de 2004, el Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo señalaba diversos aspectos positivos del Grupo de Trabajo sobre las Minorías. Afirmaba que es el único órgano de las Naciones Unidas que trata las cuestiones de las minorías y que acoge a las ONG que no han sido reconocidas por el Consejo Económico y Social. Más aún, acogió con agrado su decisión de formular "comentarios generales" sobre temas como la asimilación. Dijo que, por ser neutral, el Grupo de Trabajo promueve el diálogo de los gobiernos con los representantes de las minorías y, de este modo, los activistas en pro de estas tienen la posibilidad de ventilar sus quejas y pedir que las Naciones Unidas intervengan en las cuestiones de las minorías.

17. El Movimiento también indicó que el Grupo de Trabajo no puede efectuar misiones sobre el terreno por falta de recursos financieros ni puede actuar en base a los informes sobre la situación de las minorías que se le presentan. Además, se señaló que no hay forma de acceder a las entidades de las Naciones Unidas capaces de tomar alguna medida. Se estimó que creando un fondo de contribuciones voluntarias se podría subsanar la falta de participación de los gobiernos y los representantes de las minorías en el Grupo de Trabajo. El Movimiento también indicó que éste no debía basar el debate en textos académicos, sino en lo que plantean los representantes de las minorías. Teniendo en cuenta que el Grupo de Trabajo no puede emprender misiones sobre el terreno ni tiene manera de reaccionar con prontitud ante los conflictos en que estén involucradas las minorías o abordarlos, el Movimiento sugirió que se estableciera un procedimiento especial para las minorías, como un relator especial o un representante especial del Secretario General. Esa persona velaría por que haya un enlace entre las actividades en materia de derechos humanos en Ginebra y la acción política y en materia de seguridad en Nueva York. Por otro lado, el Movimiento indicó que un fondo de contribuciones voluntarias facilitaría la participación de los representantes de las minorías, especialmente los que no proceden de Europa.

Grupo Internacional pro Derechos de las Minorías

18. En una carta de fecha 13 de noviembre de 2004, el Grupo pro Derechos de las Minorías afirmaba que, por facilitar la asistencia al Grupo de Trabajo de activistas de ONG de las minorías desde 1996, ha tenido muchas ocasiones de escuchar lo que desean que haga las Naciones Unidas para promover y proteger esos derechos. Positivamente, el Grupo pro Derechos de las Minorías señaló que el Grupo de Trabajo es la única tribuna que tienen las minorías en las Naciones Unidas. Indicó que es importante que sus representantes tengan voz en las Naciones Unidas para que puedan aportar su experiencia a la discusión de políticas y normas. El Grupo pro Derechos de las Minorías consideraba que esto tiene especial importancia ahora que las Naciones Unidas está pensando crear mecanismos para las minorías. El hecho de que el Grupo de Trabajo está abierto a las ONG que no han sido reconocidas por el Consejo Económico y Social le permite inscribir en la agenda internacional temas que, si no, no se tendrían en cuenta.

19. Asimismo, el Grupo pro Derechos de las Minorías afirmó que el Grupo de Trabajo es un foro para el diálogo entre los promotores de las minorías y los gobiernos. Le parecía que, como un órgano de menos importancia al que los medios de comunicación no prestan tanta atención y en el que los expertos de las Naciones Unidas no critican a los gobiernos ni los diplomáticos de otros países los interrogan, el Grupo de Trabajo en realidad coadyuva a que se creen las condiciones apropiadas para el diálogo. El hecho de que Ginebra es un "territorio neutral" para los representantes gubernamentales tal vez también permita que el diálogo sea mejor. Por otro lado, para ellos tienen más credibilidad las ONG que asisten a los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo. El Grupo pro Derechos de las Minorías mencionó que la participación en el Grupo de Trabajo en Ginebra abre las puertas de otros organismos de las Naciones Unidas como los funcionarios del ACNUDH encargados de los países, el personal de los organismos de las Naciones Unidas, los órganos de tratados u otras ONG. También señaló que el Grupo de Trabajo ha ayudado a elaborar normas, sensibilizar y coordinar las iniciativas de las Naciones Unidas sobre las cuestiones de las minorías y dio el ejemplo del comentario sobre la Declaración sobre las minorías. El Grupo de Trabajo también trata de acercarse a las minorías en todo el mundo con sus seminarios regionales en que se dan a conocer las formas pacíficas de hacer oír las quejas.

20. El Grupo pro Derechos de las Minorías indicó algunas limitaciones del Grupo de Trabajo, algunas de las cuales insistió que se deben al propio mandato dispuesto por los Estados y a su lugar en el organigrama de las Naciones Unidas. La primera limitación que señaló fue la escasa asistencia de promotores de las minorías y de representantes gubernamentales. El Grupo pro Derechos de las Minorías afirmó que el Grupo de Trabajo siempre ha instado a crear un fondo de contribuciones voluntarias para que favorezca la participación de los representantes de las minorías y que esta idea ya ha sido aprobada por la Comisión. Dijo que esto casi seguramente dará lugar a una acrecentada participación gubernamental puesto que los representantes oficiales estarán deseosos de asistir para replicar los discursos de las minorías. Así, habrá más oportunidades de diálogo y de deliberar con conocimiento de causa.

21. Otro defecto del Grupo de Trabajo que se señaló fue su incapacidad de actuar cuando los representantes de las minorías notifican graves denuncias por su limitado mandato de órgano subsidiario de la Subcomisión. Así y todo, se pensó que el Grupo de Trabajo no podría seguir siendo una importante tribuna de diálogo si se permite que sus expertos critiquen a los gobiernos. Por ello, el Grupo de Trabajo había recomendado la institución de otros mecanismos que, sin coincidir con sus funciones, puedan tramitar las denuncias de abuso de las minorías.

22. Además, el Grupo pro Derechos de las Minorías determinó cuáles son las opciones para la rápida detección de las cuestiones de las minorías y la adopción de medidas al respecto. Indicó que en el informe de 2004 del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (E/CN.4/2004/75) se sugieren diversas posibilidades de mejorar las actividades de promoción y protección de los derechos de las minorías en las Naciones Unidas. De ellas, una recomendación, la de un fondo de contribuciones voluntarias para las minorías, ya ha sido suscrita por la Comisión. El Grupo pro Derechos de las Minorías alentaba a la Asamblea General a aprobar el fondo y a los gobiernos a dotarlo de los recursos necesarios para que funcione. Le parecía que de este modo más comunidades minoritarias podrían aprovechar los aspectos positivos del Grupo de Trabajo ya señalados y la oportunidad de defender su causa en las Naciones Unidas en general.

23. Asimismo, el Grupo pro Derechos de las Minorías era partidario de crear el cargo de representante especial del Secretario General para las minorías, cuyo mandato teóricamente comprendería la diplomacia preventiva con los representantes de los gobiernos y las comunidades minoritarias en casos de tensión para evitar un conflicto violento, la proposición de soluciones constructivas basadas en la normativa internacionalmente reconocida y, cuando proceda, comunicaciones de alerta temprana y prontas medidas a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas.

24. Por último, destacó que desde un principio las Naciones Unidas siempre ha pasado por alto la cuestión de las minorías y que es hora de abordarla. La problemática de las minorías es muy, muy compleja y no es muy seguro que un solo mecanismo pueda tratar todas las cuestiones que se plantean en el mundo. Igualmente, se señaló que ventilar las inquietudes de las minorías es una forma de prevenir los conflictos y ahorra dinero. Por estos motivos, el Grupo pro Derechos de las Minorías terminó citando al académico Hurst Hannum quien ha dicho: si hay alguien que realmente cree que dos mecanismos son demasiados para 1.000 millones de personas, quisiera oírsele decir en voz alta.

III. OPINIONES CONSIGNADAS EN EL INFORME DEL ALTO COMISIONADO SOBRE LAS CUESTIONES DE LAS MINORÍAS PARA EL 60º PERÍODO DE SESIONES DE LA COMISIÓN

25. En el informe se aborda y analiza la labor de los mecanismos en vigor que promueven y protegen los derechos de las minorías. Se demuestra que sus mandatos no abarcan como es debido algunos retos importantes de las minorías. Como no hay ningún procedimiento especial exclusivamente para las cuestiones relativas a ellas, es imposible que estos mecanismos traten todos los motivos de preocupación pertinentes a las minorías. En el informe se señala en particular que la protección es deficiente porque no hay mecanismos para cuando los Estados no reconocen la identidad de las minorías, se les niega la ciudadanía, se les priva de una efectiva participación en la vida política y cultural y del acceso al servicio público o no se insiste en adoptar medidas para prevenir los conflictos en que están involucradas las minorías ni en dar una respuesta efectiva a situaciones urgentes que las afectan. En este contexto, se sugirió que se encuentren otras formas de superar las deficiencias. Se propuso crear un fondo de contribuciones voluntarias, proclamar un año internacional e instituir un procedimiento especial. A propósito de esta última propuesta, se hizo especial hincapié en que se establezca un mecanismo internacional para proteger los derechos humanos que trate las cuestiones de las minorías, efectúe misiones a los países y acepte, tramite y dirima con prontitud las comunicaciones sobre la violación de los derechos de los integrantes de las minorías.

26. En el informe también se habla de propuestas enderezadas a incrementar la cooperación de los mecanismos de derechos humanos con las instituciones o dependencias relacionadas con la paz y la seguridad. Esas propuestas se deben al reconocimiento de lo que la promoción y la protección de los derechos de las minorías podrían aportar o de hecho aportan para prevenir los conflictos, al afianzar la estabilidad política y social de los Estados.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES

27. Los organismos y mecanismos de derechos humanos en vigor tienen muchas posibilidades de tratar oportunamente los problemas de las minorías. No obstante, para que se utilicen a cabalidad tienen que tener mucho más tiempo y recursos. Asimismo, bien se podría plantear que, aun cuando se puedan realizar esas posibilidades, tal vez no se corrija la deficiente protección de las minorías.

Grupo de Trabajo sobre las Minorías

28. El Grupo de Trabajo sobre las Minorías, por un lado, examina asuntos transversales, señala las tendencias de las cuestiones relativas a ellas, promueve su diálogo con los gobiernos e involucra al sistema de las Naciones Unidas en sus problemas. Lo hace durante la semana de su período anual de sesiones. Por otro lado, su mandato no consiste en recibir o responder a la información que reciba durante el resto del año, como tampoco está facultado para examinar casos particulares ni emprender misiones para determinar los hechos o hacer investigaciones. A este respecto, los asistentes a sus reuniones y los miembros del Grupo de Trabajo han instado a que se cree un procedimiento que lo complete.

Procedimientos especiales y órganos de tratado en vigor

29. En la mayoría de las causas de los conflictos y problemas de las minorías se distingue entre las condiciones estructurales a largo plazo y los sucesos y actos inmediatos o próximos.

Los órganos de tratado son los indicados para resaltar los problemas estructurales de las minorías mientras que la situación de los procedimientos especiales de la Comisión es ideal para que reciban y analicen la información sobre los hechos más recientes, las graves violaciones de los derechos humanos mientras ocurren, la tirantez y las diferencias que afectan a las minorías antes de que degeneren en violencia.

30. Los procedimientos especiales reciben comunicaciones y toman medidas al respecto durante todo el año y efectúan misiones a los países. Pueden tomar en cuenta los asuntos de las minorías y efectivamente lo hacen de acuerdo con su mandato y la información que les envía la Secretaría. Con todo, el sistema de procedimientos especiales existente no abarca todo lo pertinente a las minorías ni hay un mandato consistente relativo a su situación. Cabe señalar que en los informes de los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales temáticos o por países se ha indicado que es preciso proteger más los derechos de las personas que pertenecen a las minorías, entre otras cosas, tramitando las denuncias, determinando las causas fundamentales de la conculcación y actuando para prevenir las violaciones de los derechos humanos y los conflictos.

31. En sus observaciones finales al examinar los informes de los Estados Partes, los órganos de tratado normalmente señalan los motivos de preocupación de las minorías y otros grupos desprotegidos y recomiendan medidas al respecto. No obstante, no todos los países que tienen minorías se han adherido al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que contiene un artículo específico sobre ellas, ni a su primer Protocolo Facultativo que dispone que se examinen las denuncias de individuos. Del mismo modo, se examinan periódicamente, a menudo cada cinco años, los informes y la situación de los Estados Partes, lo que no necesariamente permite que se detecten a tiempo los problemas. La situación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial es más favorable a este respecto, pero hasta él celebra sólo dos períodos de sesiones de dos semanas al año, durante los cuales se pueden adoptar decisiones. Se podría conseguir una mayor participación del sistema de órganos de tratado si se fomenta la capacidad de las ONG de miembros de las minorías de colaborar con este sistema.

32. Como algunos gobiernos han puesto de relieve que la protección de los derechos de las minorías es deficiente, la Subcomisión y su Grupo de Trabajo sobre las Minorías, así como los representantes de las minorías y las ONG, han indicado que se necesita un mecanismo que tome medidas urgentes ante las graves situaciones que afecten a las minorías, reciba información durante todo el año y realice misiones a los países para abordar esas situaciones, por ejemplo promoviendo el diálogo con la Administración en el propio país. En su resolución 2004/13, la Subcomisión propone que se nombre un representante especial del Secretario General para las cuestiones de las minorías con un mandato centrado especialmente en la realización de misiones de investigación y en la diplomacia preventiva.

Alto Comisionado para los Derechos Humanos

33. En su resolución 48/141 que creó el cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Asamblea General decidió que desempeñara un papel activo en la tarea de eliminar

los obstáculos que hubiera y de hacer frente a los desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos y de prevenir la persistencia de violaciones de los derechos humanos. El titular del cargo ha de entablar el diálogo con todos los gobiernos en ejercicio de su mandato con miras a asegurar el respeto de todos los derechos humanos. Se podrían examinar las posibilidades de seguir desarrollando esta parte del mandato para detectar a tiempo los problemas de las minorías y adoptar las medidas que corresponda. El mandato también permite que se presten servicios de asesoramiento y asistencia técnica y financiera, a petición del Estado interesado, con miras a apoyar medidas y programas en la esfera de los derechos humanos. Para cumplir los elementos del mandato mencionados, la Alta Comisionada tendría que estudiar, junto con los gobiernos, la mejor manera de alcanzar estos objetivos.

34. En las recomendaciones hechas por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General se ha instado a la Oficina del Alto Comisionado, por medio de su programa de servicios de asesoramiento, o al Secretario General a que proporcionen, a petición del gobierno interesado, expertos calificados en las cuestiones de las minorías, como la prevención y resolución de conflictos, para que presten asistencia en las situaciones relacionadas con las minorías que hayan surgido o puedan surgir. En el reciente examen del programa de cooperación técnica del ACNUDH también se recomienda hacer más hincapié en los grupos vulnerables/desprotegidos y una posibilidad de hacerlo sería que la Oficina elabore un plan en consulta con los gobiernos y otras partes interesadas para que se preste asistencia técnica a fin de fortalecer los mecanismos de diálogo de modo que las minorías participen efectivamente y para que la Alta Comisionada interponga sus buenos oficios al tratar las cuestiones de las minorías.

Mecanismos regionales sobre las cuestiones de las minorías

35. Como complemento de las actividades de los mecanismos internacionales y nacionales, los acuerdos regionales tienen su importancia en las esferas de la protección y la prevención de conflictos que tengan que ver con las minorías, por ejemplo en la alerta temprana. Un ejemplo interesante de planteamientos novedosos son las actividades del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa que procura zanjar las diferencias relacionadas con las minorías, a menudo recurriendo a una diplomacia discreta. En 2002, la Unidad Africana instituyó un consejo de paz y seguridad para, entre otras cosas, adelantarse a los conflictos e impedirlos -mecanismo que ya ha actuado en asuntos relevantes. La Organización de los Estados Americanos tiene el propósito fundamental de, por ejemplo, consolidar la paz y la seguridad, prevenir los conflictos y zanjar las diferencias.

36. Teniéndolo presente, muchas veces los representantes de las minorías han propuesto un régimen de derechos humanos y de las minorías para Asia. En este contexto, cabe señalar que el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio recientemente ha publicado un informe titulado "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos" (A/59/565) en que se sugiere, por ejemplo, que "Las Naciones Unidas debería aprovechar la experiencia de las organizaciones regionales en la elaboración de marcos para proteger los derechos de las minorías y para proteger de un derrocamiento inconstitucional a los gobiernos elegidos democráticamente" (párr. 94).

Instituciones nacionales de derechos humanos

37. En el Seminario Internacional sobre la Cooperación para Proteger Mejor los Derechos de las Minorías en Durban los días 1º, 2 y 5 de septiembre de 2001 (véase E/CN.4/2002/92), los representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos destacaron que sus instituciones alertan a los gobiernos de las señales de conflicto. Cuando tienen el mandato de aceptar y examinar quejas, se aconseja a los miembros de las minorías que los utilicen como recursos adicionales a la posibilidad de entablar una acción judicial. Tal vez a la Comisión le interese saber que en un nuevo folleto que va a formar parte de la *Guía de las Naciones Unidas para las Minorías* se informa de las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos y de la promoción y protección de los derechos de las minorías.

V. ÚLTIMOS ACONTECIMIENTOS

38. En 2004, el Grupo de Trabajo pasó revista a sus diez primeros años de existencia. Hizo varias recomendaciones para mejorar su rendimiento. Decidió reorganizar su programa y propuso que se sostuviera un debate general sobre lo más importante que hubiese ocurrido con respecto a las minorías en el mundo, como el examen y el seguimiento de las situaciones relativas a ellas planteadas en el período de sesiones precedente. Luego, se debatirían las cuestiones que correspondiesen a los epígrafes: los romaníes; los afrodescendientes; los nómadas, los pastores, los cazadores-recolectores y los agricultores itinerantes; las minorías religiosas, las minorías lingüísticas, las minorías desplazadas y otras situaciones que afecten a las minorías. A continuación, se pasaría a deliberar sobre la cuestión de los mecanismos para el cumplimiento y los remedios efectivos. También se tratarían los temas principales de las minorías y el desarrollo, en particular los conflictos por el desarrollo y las medidas adoptadas por los gobiernos y los organismos internacionales a fin de incorporar las cuestiones relacionadas con las minorías en las actividades encaminadas al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. El Grupo de Trabajo también decidió elaborar más recomendaciones específicas sobre cuestiones y temas particulares y formular sugerencias para la preparación de sus primeras observaciones generales, por ejemplo, sobre la autonomía en contraposición con la libre determinación y la asimilación forzosa de las minorías. Las ONG, académicos e investigadores han presentado más de 80 documentos de trabajo o de sala en los diez años del Grupo de Trabajo. Algunos se han sometido a reuniones subregionales sobre cuestiones de las minorías mientras que otros se han estudiado como parte del examen anual que hace el Grupo de Trabajo.

39. Se hizo una evaluación externa, que le fue presentada, de lo que ha conseguido hasta la fecha, con propuestas para mejorar su labor con respecto a las cuestiones de las minorías (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.3). En ese documento se propone preparar una serie de folletos temáticos sobre diversas cuestiones de las minorías y buenas prácticas a fin de incorporarlos en la *Guía de las Naciones Unidas para las Minorías*. En su décimo período de sesiones en marzo de 2004, el Grupo de Trabajo sobre las Minorías también convino en que había que encarar el problema de asegurar la asistencia de representantes de todo el mundo a sus sesiones. Se aceptó que la asistencia permanente de representantes de las minorías sería la mejor manera de determinar si se ha conseguido que se entiendan mejor las cuestiones de las minorías, qué adelantos se han logrado y los obstáculos por superar. La Comisión de Derechos Humanos, en

su decisión 2004/114, y el Consejo Económico y Social, en su decisión 2004/278, suscribieron la posibilidad de crear un fondo de contribuciones voluntarias para que las minorías puedan asistir a las sesiones del Grupo de Trabajo. La Asamblea General examinará esta recomendación en su próximo período de sesiones.

40. Para lograr una colaboración más estrecha con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas e incorporar mejor las cuestiones de las minorías en las actividades de los organismos y programas, de conformidad en particular con el artículo 9 de la Declaración sobre las minorías, el ACNUDH y el Grupo de Trabajo organizaron a fines de febrero de 2004 una reunión interinstitucional en que se consideró que: es preciso proteger mejor a las minorías; hay que establecer un mecanismo especial de la Comisión de Derechos Humanos con un mandato centrado en las cuestiones de las minorías, preferiblemente un representante especial del Secretario General; los mecanismos de derechos humanos en vigor han de intervenir en mayor medida en la protección de las minorías; hay que fortalecer el Grupo de Trabajo sobre las Minorías y para ello convendría pasar revista a las actividades que está realizando; los organismos de las Naciones Unidas deben comunicarse sus experiencias en materia de derechos de las minorías; habría que integrar las cuestiones de las minorías en las actividades de las Naciones Unidas en los distintos países, por ejemplo como parte de los procesos de evaluación común para los países en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de los planes para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

41. Se proyecta celebrar una reunión interinstitucional de seguimiento para examinar las formas de incorporar las cuestiones y los derechos de las minorías en los programas de las Naciones Unidas, en el plano nacional inclusive. Por otro lado, para fomentar la cooperación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, el ACNUDH va a apoyar dos actividades nacionales, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para promover la incorporación de los derechos de las minorías y dar curso a las recomendaciones de varios seminarios y talleres subregionales sobre las cuestiones de las minorías en los dos últimos años. En el llamamiento anual de 2005 del ACNUDH se incluyen las actividades enderezadas a dar curso a otras recomendaciones aprobadas por el Grupo de Trabajo y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, así como a las propuestas hechas en la reunión interinstitucional oficiosa.

42. Con su llamamiento anual, el ACNUDH también apoya la realización de un primer proyecto piloto para becarios de las minorías en 2005. El objetivo del programa de becas para las minorías del ACNUDH es darles, en particular a los jóvenes de ambos sexos, la oportunidad de estudiar la normativa internacional de derechos humanos, especialmente, los derechos de las minorías con el objeto de que ayuden a sus organizaciones y comunidades a proteger y promover sus derechos humanos. Se elegirán cinco becarios para que participen en esta primera edición del programa.

43. En colaboración con el ACNUDH, el Grupo de Trabajo sobre las Minorías ha prestado su concurso a diversas reuniones subregionales, dos de las cuales se llevaron a cabo recientemente en Asia central y meridional en el otoño de 2004: una en Bishkek (Kirguistán) en octubre, y la otra en Kandy (Sri Lanka) en noviembre. El informe de ambas reuniones se distribuirá en el próximo período de sesiones del Grupo de Trabajo y se podrá consultar en el sitio web. En ellas se propuso, por ejemplo, que se elaboraran directrices o códigos de conducta para dar cumplimiento a la Declaración sobre las minorías en la subregión.

44. Tal vez la Comisión también recuerde que en el noveno período de sesiones del Grupo de Trabajo, con el aval de la Subcomisión en la resolución 2003/23, se recomendó que se proclamara un año internacional de las minorías del mundo seguido de un decenio. La Comisión de Derechos Humanos, en su decisión 2004/115, tomó nota de la recomendación e instó a que hubiera una mayor cooperación entre los organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a fin de contribuir a la plena realización de los derechos consagrados en la Declaración sobre las minorías. Otra recomendación del último período de sesiones del Grupo de Trabajo, que la Subcomisión suscribiera en su resolución 2004/13, es que se nombre un representante especial del Secretario General para las cuestiones de las minorías con un mandato centrado especialmente en la realización de misiones de investigación y en la diplomacia preventiva.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

45. Una evaluación de la labor de los órganos de tratado, los procedimientos especiales y el Grupo de Trabajo sobre las Minorías de la Subcomisión muestra tanto la diferencia como la complementariedad de sus mandatos. Se ha indicado muchas veces la gran deficiencia de la protección de los derechos de las minorías y la necesidad de que las Naciones Unidas tengan una mayor capacidad de abordar las cuestiones relativas a estas. Señalando en este momento únicamente lo que habría que hacer con respecto al marco legislativo, cabe mencionar en particular los aspectos relevantes de los derechos de las minorías que no están comprendidos, o solo lo están en parte, en el mandato de los órganos de tratado o los procedimientos especiales en vigor y la exigüidad del tiempo y los recursos para tratar las cuestiones relativas a ellas. Las lagunas en la protección son patentes sobre todo en cuanto a la detección oportuna de estas cuestiones y la adopción de medidas prontas o urgentes. Así pues, es esperanzador que los Estados y otros actores se interesen en estudiar las posibles formas de ventilar esta situación.

46. En el presente informe se abordan diversas propuestas para incrementar la protección de las minorías, por ejemplo instituyendo un procedimiento especial y proclamando un año internacional de las minorías del mundo. Las propuestas fueron formuladas por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y su Grupo de Trabajo sobre las Minorías. También cabría leerlas en el contexto del informe sobre las cuestiones de las minorías que fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos en su 60° período de sesiones. Tal vez ésta quiera considerarlas parte de su empeño de proteger los derechos de las personas de las minorías, afianzar el respeto de los derechos humanos en general, y prevenir y resolver los conflictos, contribuyendo así a la estabilidad social y al logro de la paz.
