



Asamblea General

Distr. general
7 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

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

Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe provisional del Sr. Heiner Bielefeldt, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, presentado de conformidad con la resolución [67/179](#) de la Asamblea.

* [A/68/150](#).



Informe provisional del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias

Resumen

En el presente informe, el Sr. Heiner Bielefeldt, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, ofrece un panorama general de las actividades que ha llevado a cabo después de la presentación del informe anterior a la Asamblea General (A/67/303), incluidas las visitas a países, las comunicaciones y otras actividades.

En vista de los complicados conflictos que surgen en la interacción de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres, el Relator Especial ha decidido centrar el presente informe en la relación entre estos dos derechos humanos, con el fin de contribuir a una aclaración sistemática. Los conflictos existentes en este ámbito deberían abordarse siempre con precisión empírica y normativa. Sin negar en ningún sentido la realidad de las preocupaciones relativas a los derechos humanos en conflicto en la interacción de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres, el Relator Especial desea señalar que sigue siendo importante no convertir los conflictos concretos entre cuestiones de derechos humanos en un antagonismo abstracto en el propio nivel normativo. Lamentablemente, la impresión de que la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres constituyen supuestamente dos normas de derechos humanos contradictorias en esencia parece compartirse de forma generalizada. Esto puede provocar graves deficiencias en la protección. Por ejemplo, las iniciativas destinadas a explorar y crear sinergias entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad de género a veces se obvian o incluso se impiden abiertamente. Además, la interpretación equivocada como antagonismo abstracto de la relación entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres no hace justicia a la situación vital de muchos millones de personas, cuyos deseos, necesidades, reivindicaciones, experiencias y vulnerabilidad se hallan en la intersección de ambos derechos humanos, un problema que afecta de manera desproporcionada a las mujeres de las minorías religiosas. Por lo tanto, el Relator Especial hace hincapié en la importancia de defender una perspectiva holística de conformidad con la fórmula acuñada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que afirma que “[t]odos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”. Sobre la base de esta perspectiva holística, que merece una defensa incluso en situaciones complicadas y tensas, el Relator Especial formula una serie de recomendaciones prácticas dirigidas a los Estados y a otras partes interesadas.

I. Introducción

1. El mandato del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1986/20 y renovado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 6/37. En el 14º período de sesiones del Consejo, Heiner Bielefeldt fue nombrado titular del mandato y asumió su cargo el 1 de agosto de 2010. El Consejo, en su resolución 22/20, renovó el mandato por otros tres años y solicitó al Relator Especial que informase anualmente al Consejo y a la Asamblea General de conformidad con sus programas de trabajo respectivos.

2. En la sección II del presente informe, el Relator Especial expone un panorama general de sus actividades posteriores a la presentación de su anterior informe a la Asamblea General (A/67/303). En la sección III, el relator especial se centra en la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. En la sección IV figuran las conclusiones y recomendaciones al respecto que el Relator Especial formula en beneficio de diversos agentes.

II. Actividades del Relator Especial

3. El Relator Especial llevó a cabo varias actividades entre el 1 de agosto de 2012 y el 31 de julio de 2013 de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 6/37, 14/11 y 22/20.

A. Visitas a los países

4. El Relator Especial visitó Sierra Leona entre el 30 de junio y el 5 de julio de 2013¹. Expresa su agradecimiento a todos sus interlocutores y a los funcionarios por la excelente cooperación que le brindaron durante su visita.

5. Actualmente se están programando nuevas visitas a países. Esto incluye una visita concertada a Jordania en septiembre de 2013. Durante el período del que se informa, el Relator Especial también envió solicitudes de visita a los Gobiernos de Bangladesh, Indonesia, Kazajstán, Uzbekistán y Viet Nam. La información actualizada acerca de las visitas del Relator Especial y las solicitudes conexas puede consultarse en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)².

¹ El informe de la visita a Sierra Leona se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su 25º período de sesiones, en marzo de 2014; la declaración del Relator Especial, pronunciada al término de su visita, puede consultarse en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13506.

² Véase www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx.

B. Comunicaciones

6. El Relator Especial se ocupa de casos individuales o de cuestiones que son motivo de preocupación que se señalan a su atención. Envía cartas de transmisión de denuncias y llamamientos urgentes a los Estados, en los que solicita aclaraciones con respecto a denuncias creíbles de incidentes y medidas gubernamentales posiblemente incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (resolución [36/55](#) de la Asamblea General).

7. Desde la creación del mandato, los Relatores Especiales han enviado más de 1.290 cartas de transmisión de denuncias y llamamientos urgentes a un total de 130 Estados. Las comunicaciones enviadas por el Relator Especial entre el 1 de junio de 2012 y el 28 de febrero de 2013 y las respuestas recibidas de los gobiernos antes del 30 de abril de 2013 figuran en los informes sobre comunicaciones más recientes ([A/HRC/22/67](#) y Corr. 1 y 2, y [A/HRC/23/51](#)).

C. Otras actividades

8. El 1 de octubre de 2012, el Relator Especial participó en una conferencia organizada por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre las novedades y los problemas a los que se enfrentan los Estados miembros de la OSCE en el contexto de la libertad de religión o de creencias.

9. El 4 y el 5 de octubre de 2012, el Relator Especial participó en el taller final de expertos organizado por el ACNUDH en Rabat sobre la mejor manera de responder al fomento del odio nacional, racial o religioso que constituye una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Los expertos aprobaron por unanimidad el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (véase [A/HRC/22/17/Add.4](#)).

10. El 27 de noviembre de 2012, el Relator Especial participó en el quinto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que se celebró en Ginebra. En él, se refirió a los derechos de las minorías religiosas y recomendó medidas positivas que podían adoptarse para promover y proteger sus derechos.

11. El 12 y el 13 de diciembre de 2012, el Relator Especial asistió al Diálogo sobre los desafíos en materia de protección de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), titulado “Fe y Protección”.

12. El 17 y el 18 de enero de 2013, durante la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica, el Grupo de Trabajo mantuvo un debate preliminar con el Relator Especial sobre la cuestión de la igualdad de género y la libertad de religión y de creencias.

13. El 21 de febrero de 2013, el Relator Especial participó en la reunión inaugural de alto nivel del Plan de Acción de Rabat en Ginebra. El 22 de febrero participó asimismo en el seminario sobre “Prevención de la incitación a cometer crímenes atroces: opciones de política para la adopción de medidas”.

14. El 27 y el 28 de febrero, el Relator Especial acudió al quinto Foro Mundial de la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas, celebrado en Viena, que se centró en el tema “Liderazgo responsable en la diversidad y el diálogo”.

15. Del 4 al 8 de marzo de 2013, el Relator Especial asistió al 22º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Durante esa semana también participó en varias reuniones paralelas y diálogos organizados por diversas organizaciones de la sociedad civil.

16. El Relator Especial celebró numerosas reuniones con representantes gubernamentales, comunidades religiosas o de creyentes, organizaciones de la sociedad civil y expertos del mundo académico que trabajaban en la esfera de la libertad de religión o de creencias. En ese contexto, participó en diversas conferencias y talleres nacionales e internacionales en Berlín, Colombo, Ereván, Ginebra, Londres, Lusaka, Luxemburgo, Oslo, Oxford (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Rabat, Salzburgo (Austria), Tiflis, Uppsala (Suecia) y Viena, entre otras. Además, celebró videoconferencias con las partes interesadas de los distintos continentes.

III. Libertad de religión o de creencias e igualdad entre hombres y mujeres

A. Introducción

17. Un gran número de personas sufren violaciones de los derechos humanos en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. Si bien muchas de estas violaciones se derivan de los papeles estereotipados de los géneros que se defienden con frecuencia en nombre de la religión o las creencias, otras violaciones tienen su origen en las percepciones estereotipadas de las personas por motivo de su religión o sus creencias. Los estereotipos de género y la imagen estereotipada de los creyentes suelen ir de la mano, un problema que afecta de manera desproporcionada a las mujeres de las minorías religiosas. Como consecuencia, muchas mujeres sufren una discriminación múltiple o intersectorial u otras formas de violación de los derechos humanos por motivo tanto de su género como de su religión o sus creencias.

18. Los programas de lucha contra la discriminación u otros programas destinados a promover los derechos humanos no siempre abordan suficientemente los complejos problemas que existen en la intersección de la libertad de religión o de creencias y el derecho de las mujeres a la igualdad. Las medidas adoptadas para luchar contra la discriminación religiosa pueden seguir implícitamente un entendimiento masculino de las necesidades y los requisitos de las comunidades religiosas en cuestión, mientras que los programas destinados a eliminar la discriminación contra la mujer pueden no tener en cuenta las cuestiones de diversidad religiosa. Lo mismo puede ocurrir con las políticas de derechos humanos fuera del contexto específico de los programas de lucha contra la discriminación. Para evitar el riesgo de que las personas afectadas por la discriminación múltiple o intersectorial y las violaciones conexas de sus derechos humanos sigan estando excluidas de las actividades relativas a la promoción y la protección de los derechos humanos, estos complejos fenómenos merecen una atención sistemática. En el plano normativo, esto requiere un enfoque holístico para hacer frente a los diversos motivos de discriminación, así como un entendimiento holístico de los derechos humanos en general.

19. El entendimiento holístico de los derechos humanos ha encontrado su expresión en un principio citado frecuentemente que se formuló en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, y que afirma que “[t]odos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”³. El Relator Especial se guía además por la idea formulada en la Conferencia Mundial de que todos los derechos humanos deben tratarse “en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”³. En otras palabras, a nivel normativo, las normas de derechos humanos deben interpretarse de forma que no se ataquen unas a otras, sino que se refuercen mutuamente. La defensa de un enfoque holístico de los derechos humanos tiene consecuencias directas en la práctica de los derechos humanos, en particular para las numerosas personas que están expuestas a formas combinadas de vulnerabilidad en la intersección de distintas normas de derechos humanos.

20. Por supuesto, el entendimiento holístico de los derechos humanos no garantiza a priori sinergias prácticas con respecto a todas las cuestiones de derechos humanos que surgen en este contexto. La experiencia general indica que las cuestiones promovidas con arreglo a distintas normas de derechos humanos pueden chocar. Evidentemente, este también es el caso en la interacción de las dos normas de derechos humanos analizadas en el presente informe: la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres.

21. El papel de la libertad de religión o de creencias en los conflictos conexos es complejo y suele malentenderse. Las concepciones erróneas generalizadas han dado lugar a la idea de que la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres son normas que se oponen entre sí. Sin embargo, aunque son obvios los complicados conflictos en esta esfera, sigue siendo importante no extraer conclusiones equivocadas de esta experiencia. En particular, no deben convertirse los conflictos concretos entre cuestiones de derechos humanos que se contraponen (en apariencia u objetivamente) en un antagonismo abstracto en el propio nivel normativo. Esto constituiría un error sistemático. También implicaría abandonar el entendimiento holístico de los derechos humanos, con el riesgo de que el enfoque de los derechos humanos en general se fragmentase aún más. Esto a su vez tendría efectos perjudiciales, en particular para los derechos humanos de millones de personas cuyos problemas se hallan en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres.

22. Con el fin de poner de relieve los problemas prácticos multidimensionales y contribuir a una aclaración de las cuestiones conceptuales importantes, el Relator Especial ha decidido centrar el presente informe en la relación entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. Esto se hace conforme a su mandato, que le pide que siga aplicando una perspectiva de género en sus actividades⁴. Al hacerlo, el Relator Especial parte de la labor de sus predecesores reflejada en sus informes a la Comisión de Derechos Humanos, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos⁵.

³ Vienna Declaration and Programme of Action, [A/CONF.157/24 \(Part I\)](#), chap. III.

⁴ Resolución [6/37](#) del Consejo de Derechos Humanos, párr. 18 d). Véanse también las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1996/23, 1997/18, 1998/18, 1999/39, 2000/33, 2001/42, 2002/40, 2003/54, 2004/36 y 2005/40, así como las resoluciones de la Asamblea General 60/166 y 61/161.

⁵ Véanse, por ejemplo, [E/CN.4/2002/73/Add.2](#); [A/HRC/4/21](#) (párrs. 34 a 39); [A/64/159](#) (párrs. 59 a 63); y [A/65/207](#), (párrs. 14 a 16 y 69).

B. Observaciones generales sobre el papel de la libertad de religión o de creencias en la esfera de la igualdad entre hombres y mujeres

1. El ser humano en tanto que titular de derechos

23. A primera vista parece plausible suponer que la libertad de religión o de creencias proteja las tradiciones, las prácticas y las identidades religiosas o relacionadas con las creencias, ya que esto es lo que parece indicar el título del derecho. Sin embargo, esta suposición es engañosa, puesto que, en consonancia con el enfoque de los derechos humanos en general y el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en particular, la libertad de religión o de creencias siempre protege a los seres humanos en cuanto a su libertad y su igualdad de dignidad y derechos. Por citar una breve fórmula utilizada con frecuencia, la libertad de religión o de creencias protege “a los creyentes y no las creencias”. Por supuesto, ambos aspectos están relacionados inextricablemente: nadie puede hablar con seriedad sobre los creyentes sin tener en cuenta sus creencias y viceversa. Sin embargo, sigue siendo cierto que los derechos humanos abordan esta interrelación de creyentes y creencias sistemáticamente desde la perspectiva del ser humano. Por lo tanto, las religiones o las creencias, con sus pretensiones de verdad, escrituras religiosas, reglas normativas, rituales y ceremonias, organizaciones y jerarquías, solo son objeto de atención de los derechos humanos indirectamente.

24. Para analizar la compleja relación entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres, es importante tener en cuenta esta naturaleza indirecta que caracteriza la relación entre los derechos humanos y las religiones o las creencias. En el marco de los derechos humanos no puede concederse reconocimiento jurídico al contenido particular de las religiones o las creencias, es decir, a sus doctrinas, pretensiones de verdad, prácticas y sistemas de valores, entre otros aspectos, sino que este reconocimiento debe atribuirse a los seres humanos en tanto que agentes responsables que poseen, profesan, respetan y desarrollan sus diversas orientaciones religiosas o creencias, de forma individual o en comunidad con otros.

25. La atención constante al ser humano en tanto que titular de derechos no implica adoptar una visión mundial antropocéntrica en la que el ser humano figure como “la medida de todas las cosas”. Para muchas personas (no todas), las convicciones religiosas, los valores espirituales y las normas que reivindican un origen trascendente constituyen una parte muy importante de su vida cotidiana, y posiblemente el pilar de su identidad personal y comunitaria. La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones afirma que “la religión o las convicciones, para quien las profesa, constituyen uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida”. Así, la libertad de religión o de creencias sirve para respetar y proteger esta realidad del modo específico que dictan las garantías universales de los derechos humanos.

26. Sin embargo, tomar en serio las religiones y las creencias en todas sus dimensiones también implica tomar en serio la pluralidad, incluidas las diferencias a veces irreconciliables entre las opiniones y las prácticas mundiales. Si el Estado protege los contenidos doctrinales y normativos de una religión en concreto como tal, esto llevará casi de manera inevitable a discriminar a los fieles de otras

religiones o creencias, algo inaceptable desde una perspectiva de los derechos humanos. Por ello, los derechos humanos encarnan una reorientación de la atención de las creencias a los creyentes, con el fin de valorar la diversidad existente de religiones o creencias sobre la base de la no discriminación y la igualdad. En consecuencia, el derecho humano a la libertad de religión o de creencias no protege las tradiciones religiosas *per se*, sino que facilita la búsqueda y el desarrollo libres de identidades relacionadas con la fe de los seres humanos, de forma individual y en comunidad con otros.

2. Sinergias y conflictos

27. En el plano fenomenológico, la pregunta de cómo se relaciona la libertad de religión o de creencias con las cuestiones de género no encuentra una respuesta general, sino que depende en gran medida de la forma en que las personas ejercen realmente sus derechos humanos. Evidentemente, la manera en que las personas recurren a su derecho a la libertad de religión o de creencias difiere ampliamente. La libertad de religión o de creencias es una norma a la que hacen referencia liberales y conservadores, feministas y tradicionalistas, y otras personas con el fin de promover sus diversas y, a menudo, contradictorias preocupaciones religiosas o relacionadas con las creencias, incluidos los intereses y puntos de vista conflictivos en la esfera de las tradiciones religiosas y las cuestiones de género.

28. La libertad de religión o de creencias, junto con la libertad de expresión, ayudan a abrir las tradiciones religiosas a las preguntas y los debates sistemáticos. En los debates sobre cuestiones religiosas, todas las personas deberían poder expresarse y tener la oportunidad de ser escuchadas, desde los partidarios de interpretaciones conservadoras o tradicionales hasta los críticos liberales o los teólogos reformistas. Sin embargo, al empoderar también a los grupos que sufren la discriminación tradicionalmente, entre ellos las mujeres y las niñas, la libertad de religión o de creencias puede servir como punto de referencia normativo para poner en tela de juicio las tendencias patriarcales, puesto que existen en diversas tradiciones religiosas. Esto puede dar lugar a una lectura de los textos religiosos que tenga más en cuenta las cuestiones de género y a descubrimientos trascendentales en esta esfera. Prácticamente en todas las tradiciones se pueden encontrar personas o grupos que hacen uso de su libertad de religión o de creencias como recurso positivo para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, a menudo junto con interpretaciones innovadoras de las fuentes y las tradiciones religiosas. Esto explica la posibilidad de sinergias directas entre la libertad de religión o de creencias por un lado y las políticas de promoción de la igualdad de derechos de la mujer por otro lado. Hay ejemplos sorprendentes de iniciativas emprendidas por mujeres y hombres de distintas confesiones religiosas que demuestran claramente que existen esfuerzos sinérgicos al respecto y que no deben subestimarse.

29. Asimismo, debe afrontarse la realidad de los intereses contradictorios en esta esfera. Por ejemplo, algunos dirigentes de comunidades religiosas han rechazado las estipulaciones contra la discriminación impuestas por el Estado, en las que quizá observan una infracción indebida de su derecho a la autonomía interna. También se dan casos de padres que se oponen a que los programas educativos relacionados con el género formen parte de los planes de estudio escolares, ya que temen que esto pueda ir en contra de sus convicciones religiosas o morales. Afrontar estos conflictos tan complicados requiere un alto grado de precisión empírica, apertura

comunicativa y diligencia normativa con vistas a actuar con justicia respecto de todos los derechos humanos implicados.

30. Además, el Relator Especial observa con preocupación que algunas prácticas nocivas, como la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, los asesinatos por motivos de honor, la prostitución ritual forzada o la denegación del derecho de las niñas a la educación, se defiendan en nombre de las tradiciones religiosas. Esta defensa es con frecuencia controvertida dentro de las propias comunidades religiosas y muchos partidarios de las respectivas comunidades (posiblemente una mayoría abrumadora) pueden oponerse tajantemente a estas prácticas y expresar también su oposición en público. Si estas prácticas nocivas todavía vigentes intentan invocar la libertad religiosa para justificar sus acciones, esto debe convertirse en un criterio para restringir la libertad de manifestación de la propia religión o creencia. El Relator Especial desearía reiterar lo que su predecesora indicó en su informe final a la Asamblea General: “La Relatora Especial cree firmemente que es preciso que el titular del mandato siga poniendo de relieve las prácticas discriminatorias que han tenido que padecer las mujeres a través de los siglos y que siguen padeciendo ahora, algunas veces en nombre de la religión o en sus comunidades religiosas. Ya no puede considerarse tabú exigir que los derechos de la mujer primen sobre las creencias intolerantes que se aducen para justificar la discriminación por motivos de género” (véase [A/65/207](#), párr. 69). El actual titular del mandato comparte totalmente la valoración formulada por su predecesora. En efecto, como derecho humano, la libertad de religión o de creencias nunca puede servir para justificar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

31. Al argumentar a favor de las limitaciones del derecho a la libertad, sigue siendo fundamental ejercer una diligencia empírica y normativa en todo momento. A veces, los supuestos conflictos entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres pueden fundamentarse en meras conjeturas. Además, las restricciones a la libertad de religión o de creencias no pueden ser legítimas, salvo que cumplan todos los criterios para las limitaciones prescritos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La suposición razonable de que la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres siempre constituye un propósito legítimo no basta por sí sola para justificar las restricciones; estas deben tener asimismo una base jurídica, deben llevar realmente a cumplir dicho propósito y se debe demostrar que no existen medios menos restrictivos. Por último, la libertad de religión o de creencias prohíbe estrictamente cualquier restricción en el *forum internum*, es decir, la libertad de tener o adoptar la religión o las creencias que uno elija.

3. Importancia práctica de un enfoque holístico

32. La realidad de los múltiples y complicados conflictos en la esfera de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres ha llevado a algunas personas a considerar que las dos normas de derechos humanos se oponen entre sí. Como consecuencia, la relación entre estas dos normas puede parecer cercana a un simple juego de suma nula: cualquier avance relativo a la igualdad de género parece indicar una derrota de la libertad religiosa, y cualquier insistencia en la libertad de religión o de creencias parece obstaculizar las políticas de lucha contra la discriminación relacionadas con el género, o al menos así se percibe erróneamente a veces.

33. Estas opiniones antagónicas no solo se basan mayoritariamente en una falta de entendimiento total de la libertad de religión o de creencias y en una indiferencia hacia su naturaleza de derecho humano, sino que también pueden generar deficiencias de protección con graves consecuencias prácticas. Uno de los problemas resultantes es que siguen sin explorarse suficientemente las posibles sinergias entre la libertad de religión o de creencias y la promoción del derecho de la mujer a la igualdad. Las actividades de derechos humanos existentes en esta esfera no reciben la atención que necesitan y merecen. A veces, dichas actividades incluso quedan deslegitimadas por opiniones antagónicas que suponen equivocadamente que los programas de lucha contra la discriminación relacionada con el género se debilitarían al integrar la sensibilidad hacia la libertad de religión o de creencias o, al contrario, que la labor de defensa de la libertad religiosa quedaría diluida al combinarla con la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y las cuestiones de derechos humanos conexas.

34. Sobre todo, las opiniones antagónicas de las dos normas de derechos humanos disminuirían las posibilidades de las personas cuyos problemas de derechos humanos se hallan en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. En efecto, las violaciones de los derechos humanos en la intersección de las dos normas son una realidad para muchas mujeres. Un ejemplo evidente es la conversión forzosa combinada con el matrimonio forzoso. En varios países, las mujeres o las niñas pertenecientes a las minorías religiosas lamentablemente corren el riesgo de ser secuestradas con objeto de obligarlas a convertirse a la religión dominante, a menudo como resultado de un matrimonio indeseado. Otro ejemplo, aunque mucho menos extremo, se refiere a las normativas de vestimenta en las instituciones públicas, que afectan desproporcionadamente a las mujeres de minorías religiosas y les impiden ocupar cargos profesionales o públicos importantes.

35. Muchas mujeres pertenecientes a minorías religiosas, que se ven con frecuencia atrapadas entre los estereotipos de género y las percepciones estereotipadas de sus identidades religiosas, se sienten expuestas a la expectativa de que tienen que elegir una de dos opciones aparentemente contradictorias: supuestamente, pueden emanciparse abandonando más o menos su tradición religiosa, o pueden mantener su herencia religiosa y renunciar a sus pretensiones de libertad e igualdad. Sin embargo, este antagonismo artificial no hace justicia a las realidades, las experiencias, los problemas y los deseos multidimensionales de las mujeres. Por lo tanto, toda evaluación de los conflictos supuestos o reales en esta esfera debe tomar en serio las complejidades de los mundos cotidianos de las mujeres y valorar su potencial creativo⁶.

⁶ Se puede suponer que sucede lo mismo con las personas de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, muchas de las cuales son religiosas y practicantes, lo que constituye una realidad hasta ahora inexplorada en gran medida.

C. Análisis tipológico de los problemas en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres

36. En este capítulo, el Relator Especial analiza los problemas prácticos en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. Los fenómenos y los patrones descritos son solo ejemplos; de ningún modo abarcan todo el abanico de problemas existentes, puesto que siempre se pueden desarrollar nuevas facetas. Para evitar posibles malentendidos, el Relator Especial desea subrayar desde el principio que siempre debe examinarse detenidamente cada caso y cada situación de manera independiente.

1. Abordar los estereotipos religiosos conjuntamente con los estereotipos de género

37. Eliminar la discriminación contra la mujer es una obligación fundamental de los derechos humanos contemplada en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e innumerables documentos vinculantes en materia de derechos humanos. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer desempeña un papel primordial en este sentido. En su artículo 2, los Estados partes “condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer [...]”.

38. En virtud del artículo 5 a) de la Convención, los Estados partes están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas para “[m]odificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. Para cumplir su obligación, los Estados partes deben abordar de manera crítica las prácticas culturales que atribuyen a los hombres y las mujeres papeles, funciones y oportunidades desiguales en la vida familiar, el mercado de trabajo, la vida pública y política y la sociedad en su conjunto. Algunos ejemplos son los obstáculos planteados a las mujeres que desarrollan carreras profesionales o asisten a instituciones de educación superior; las restricciones a su derecho a viajar; la representación insuficiente de las mujeres en los cargos públicos; los obstáculos a la libertad de las mujeres para encontrar un esposo de su elección; el matrimonio infantil, que equivale frecuentemente a la violación en el matrimonio; el trato humillante de las viudas, incluida la denegación de su derecho a volver a casarse con una persona de su elección; la mutilación genital femenina; el rígido código de vestimenta impuesto a las mujeres contra su voluntad; la preferencia por los hijos varones, que a veces da lugar a abortos selectivos por sexo o al infanticidio femenino; la no aceptación de cualquier modo de vida fuera de un contexto familiar tradicional; la denigración de la imagen de la mujer en la vida pública, incluso en los medios de comunicación y la publicidad; la violencia contra la mujer, que a veces incluso lleva a los llamados “asesinatos por motivos de honor”; la denegación del derecho a la propiedad y de la igualdad del derecho de sucesión; la denegación del derecho a solicitar el divorcio y la exposición a la amenaza de repudio unilateral; y la suposición de que las mujeres, por lo general, no pueden vivir sin la

protección masculina, lo que puede obstaculizar seriamente su libertad para vivir conforme a sus propios deseos, convicciones y planes⁷. Huelga decir que esta lista de ejemplos está lejos de ser exhaustiva. La discriminación basada en los papeles estereotipados del hombre y la mujer es una de las violaciones de los derechos humanos más extendidas a nivel mundial. Puede adoptar formas crueles y priva a muchas mujeres y niñas de su derecho a la vida, la libertad y el respeto de la dignidad humana. Es más que evidente la necesidad de adoptar medidas concertadas para eliminar estas violaciones, entre otras cosas abordando sus causas culturales subyacentes.

39. Los patrones culturales profundamente arraigados de la conducta esperada de hombres y mujeres con frecuencia están relacionados con las normas y las prácticas religiosas. En muchos casos, incluso alegan una justificación religiosa directa. La anterior titular del mandato destacó que en muchos países “las discriminaciones basadas en el sexo tienen su fundamento en prácticas culturales o religiosas” y que muchas de las reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer “fueron hechas por motivos exclusivamente religiosos que hacían referencia a un concepto de la sociedad y del derecho vinculado con el estatuto personal de la mujer” (véase [E/CN.4/2002/73/Add.2](#), párr. 58).

40. Al afrontar este problema, se debe tener en cuenta que la relación entre cultura y religión en general presenta numerosas facetas, tanto entre las tradiciones religiosas como dentro de ellas. Este tema también suele ser controvertido dentro de las propias comunidades religiosas. Si bien algunos miembros de una comunidad religiosa pueden considerar los grandes solapamientos entre religión y cultura como algo bastante natural, otros pueden temer que el perfil específico de las normas y los mensajes religiosos se vuelva irreconocible si la religión y la cultura simplemente se amalgaman. Además, utilizar la distinción conceptual entre religión y cultura se ha convertido en uno de los instrumentos metodológicos más importantes para los reformistas, entre otros las teólogas feministas, que trabajan en distintos contextos religiosos o de creencias con el fin de redefinir los límites de la religión y la cultura. También desempeña un papel esencial en proyectos para distinguir los elementos básicos de las normas y mensajes religiosos de las prácticas culturales tradicionales, con vistas a promover los derechos humanos de la mujer en sus comunidades religiosas. Para analizar los conflictos entre las tradiciones religiosas y el principio de los derechos humanos relativo a la igualdad entre hombres y mujeres, sigue siendo sumamente importante tener en cuenta que la religión y la cultura, aunque están entrelazadas de muchas formas, no son idénticas y que su relación puede estar expuesta a aspectos críticos y programas de reforma, que suelen basarse en iniciativas que tienen su origen en las propias comunidades religiosas.

41. No sorprende que las políticas del Estado destinadas a eliminar los estereotipos de género profundamente arraigados entren en conflicto frecuentemente con personas, organizaciones o instituciones que defienden las jerarquías existentes entre hombres y mujeres. En las situaciones en las que se percibe que estos patrones

⁷ Véanse las recomendaciones generales correspondientes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, entre ellas las recomendaciones N° 12 (1989) sobre la violencia contra la mujer; N° 13 (1989) sobre igual remuneración por trabajo de igual valor; n° 14 (1990) sobre la circuncisión femenina; N° 18 (1991) sobre las mujeres discapacitadas; N° 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer; N° 21 (1994) sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares; y N° 23 (1997) sobre las mujeres en la vida política y pública.

se basan en prescripciones religiosas, esto suele generar conflictos con los representantes y los miembros de las comunidades religiosas. De hecho, existen numerosos ejemplos de líderes religiosos que se oponen a las políticas de lucha contra la discriminación relacionada con el género. Aunque esta oposición puede movilizar a parte de las comunidades religiosas en contra de los programas de lucha contra la discriminación, puede haber otras corrientes dentro de las mismas comunidades que mantengan opiniones más moderadas o que apoyen abiertamente los programas generales de lucha contra la discriminación. Es sumamente importante tener en cuenta la pluralidad interreligiosa e intrarreligiosa al abordar los conflictos en esta esfera, con el fin de encontrar soluciones adecuadas y hacer justicia a los seres humanos implicados en dichos conflictos.

42. Habida cuenta de la situación frecuente de oposición por motivos religiosos y, a veces, de resistencia feroz, algunos promotores de políticas de lucha contra la discriminación relacionada con el género pueden sentirse inclinados a tratar determinadas religiones, o incluso las religiones en general, como meros obstáculos al desarrollo de sociedades sin discriminación. Sin embargo, esta actitud sería problemática por varias razones. No hace justicia a los complejos deseos y realidades de muchos seres humanos, en particular de las mujeres que viven en distintas comunidades religiosas. Aunque sufren con frecuencia la discriminación dentro de sus comunidades religiosas, muchas mujeres sienten apego a sus religiones y tal vez deseen que este apego se reconozca como parte de su libertad de religión o de creencias. Además, las diferencias, la evolución y las dinámicas internas a menudo no reciben la atención sistemática suficiente. A su vez, esto lleva a percepciones estereotipadas de las religiones o las creencias que pueden agravar aún más los prejuicios existentes contra las personas que profesan estas religiones o creencias. La amplia experiencia al respecto indica que este riesgo afecta desproporcionadamente a las mujeres pertenecientes a las minorías religiosas. En efecto, es una amarga ironía que las propias políticas destinadas a eliminar los estereotipos de género puedan producir o reproducir estereotipos y prejuicios en una esfera diferente: la esfera de la religión o las creencias. Incluso se dan ejemplos de movimientos populistas o extremistas de derecha que utilizan elementos de los programas de lucha contra la discriminación relacionada con el género con la intención mal disimulada de avivar el resentimiento colectivo contra las minorías religiosas no deseadas.

43. La libertad de religión o de creencias no protege las tradiciones religiosas ni las religiones como tal frente a las críticas, ni protege a los miembros de las comunidades religiosas de las cuestiones críticas. Sin embargo, los Estados deben contribuir a la eliminación de los estereotipos negativos contra las personas basados en su religión o sus creencias, en particular contra los miembros de las minorías religiosas. Las percepciones estereotipadas pueden llevar a una despersonalización del ser humano. Al estar subordinadas a una mentalidad colectiva aparentemente cerrada, las personas tienen pocas oportunidades de expresar sus opiniones, intereses y valoraciones personales. Es como si perdieran el rostro y la voz, por así decirlo. Evidentemente, esta despersonalización va en contra del espíritu y la formulación de los derechos humanos que empoderan a los seres humanos para expresar sus convicciones, opiniones e intereses libremente y sin discriminación. Por lo tanto, los Estados están obligados a elaborar estrategias eficaces para eliminar los estereotipos, entre ellos los estereotipos de género y las imágenes estereotipadas de las personas basadas en su religión o sus creencias. Los programas

educativos, las campañas de sensibilización, las iniciativas de diálogo interreligioso e intercultural y otras medidas pueden ayudar a ampliar los horizontes para apreciar la diversidad y la creatividad reales de los seres humanos en esta amplia esfera.

44. Por lo tanto, deben adoptarse políticas de eliminación de los estereotipos de género, en cumplimiento de las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención, junto con políticas destinadas a evitar y disipar las percepciones estereotipadas de las personas basadas en su religión o sus creencias, en consonancia con la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

45. No hay una contradicción normativa inherente entre estas dos tareas. Tener en cuenta la libertad de religión o de creencias en los programas de lucha contra la discriminación relacionada con el género a primera vista puede dar lugar a complicaciones adicionales. Sin embargo, no existe, en definitiva, ninguna manera legítima de obviar los complejos deseos, realidades y reivindicaciones de los seres humanos cuyos problemas se hallan en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad de género. Así, la libertad de religión o de creencias debe integrarse sistemáticamente en los programas de lucha contra la discriminación relacionada con el género como elemento de su propia gestión de la calidad. Y, al contrario, las políticas que promueven la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias deben integrar sistemáticamente una perspectiva de género para defender las aspiraciones universalistas que definen el enfoque de los derechos humanos en general.

2. Criterios para imponer limitaciones a la libertad de religión o de creencias

46. Las medidas destinadas a erradicar las violaciones de los derechos humanos de la mujer incluyen necesariamente prohibiciones de las prácticas nocivas aplicadas por el Estado. Un ejemplo extremo es la mutilación genital femenina, que causa problemas de salud permanentes y de gran calado, así como formas graves de trauma. Si las causas subyacentes de esta práctica son religiosas o no es una cuestión que sigue siendo controvertida y en definitiva dudosa. Sin embargo, los dirigentes religiosos pueden desempeñar un importante papel aclarando las posturas religiosas y pidiendo públicamente a los creyentes que pongan fin a esta cruel práctica⁸. Lo mismo sucede con los matrimonios forzados, una práctica extendida que a veces se justifica en nombre de la religión y otras veces se pone en tela de juicio en nombre de esta. Otros ejemplos de prácticas nocivas son la “prostitución sagrada” forzada, la quema y otras formas de maltrato a las viudas, los delitos por motivos de honor que suelen cometerse en un clima de impunidad o en el que se condonan dichos delitos, los asesinatos por causa de la dote y numerosas manifestaciones de falta de respeto extrema. Si tienen normalmente o no una base religiosa es una cuestión que sigue siendo controvertida entre las comunidades religiosas y dentro de ellas. Sea como fuere, la libertad de religión o de creencias claramente no protege estas prácticas crueles. Si las personas o los grupos invocasen su derecho a la libertad de religión o de creencias a fin de obtener permiso para llevar a cabo dichas prácticas nocivas, esto debe convertirse en un criterio para restringir estas manifestaciones de religión o de creencias, de conformidad con los

⁸ Véanse [A/HRC/4/21](#), párr. 38, y [E/CN.4/2002/73/Add.2](#), párrs. 104 a 110.

criterios establecidos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

47. Antes de recurrir a las restricciones de la libertad de manifestar la religión o las creencias propias, los legisladores o los representantes del poder judicial deberían analizar siempre los respectivos casos con precisión empírica y normativa. Sin embargo, los Estados a veces imponen medidas restrictivas de una manera muy imprecisa, que excede los límites del artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional. Esto también puede ocurrir en el contexto de las políticas de lucha contra la discriminación relacionada con el género. Basándose en percepciones excesivamente simplistas, según las cuales las religiones *per se* constituyen obstáculos al desarrollo de sociedades sin discriminación, algunos Estados pueden incluso verse tentados a dar la vuelta al principio de *in dubio pro libertate* y a restringir, en caso de duda, las manifestaciones de religión o de creencias sin aportar las pruebas empíricas y normativas necesarias.

48. El Relator Especial desea reiterar en este contexto que, cuando los Estados quieren imponer restricciones, siempre son ellos quienes asumen la carga de la prueba, tanto a nivel de pruebas empíricas como a nivel de razonamiento normativo. Además, para que las limitaciones sean legítimas, deben cumplir todos los criterios establecidos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional. En consecuencia, las limitaciones deben prescribirse de forma legal y deben ser claramente necesarias para lograr un objetivo legítimo: la protección de “la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”. Además, las restricciones deben mantenerse dentro de la proporcionalidad, lo que entre otras cosas significa que deben limitarse a una interferencia mínima⁹. Por último, la dimensión de *forum internum* de la libertad de religión o de creencias no admite restricción alguna, de conformidad con el artículo 18, párrafo 2, del Pacto Internacional.

49. Una cuestión muy debatida en el contexto de las limitaciones de la libertad de religión o de creencias se refiere a las restricciones en cuanto al uso de símbolos religiosos, entre otros los pañuelos, los turbantes, las kipás o la joyería religiosa, como una cruz en un collar. En muchos casos, estas restricciones afectan particularmente a las mujeres pertenecientes a las minorías religiosas. Aunque puede haber razones para imponer limitaciones en situaciones específicas, el Relator Especial ha observado que algunas de las medidas adoptadas en este sentido no cumplen todos los requisitos del artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional. Por ejemplo, las leyes que prohíben el pañuelo islámico en las instituciones públicas se basan con frecuencia en la conjetura de que las mujeres no lo llevan por voluntad propia. Las pruebas empíricas de estas conjeturas suelen ser cuestionables. Además, si existen algunos casos claros de imposición, esta experiencia no basta necesariamente para justificar prohibiciones generales o amplias del uso del pañuelo en la vida pública o por las usuarias de instituciones públicas como escuelas, universidades o la administración pública.

⁹ Véase el comentario general núm. 22 del Comité de Derechos Humanos, [CCPR/C/21/Rev.1/Add.4](#), párr. 8.

50. Con arreglo al principio de proporcionalidad, los Estados siempre deben buscar las restricciones de menor alcance y menos intrusivas antes de promulgar legislación que infrinja la libertad de religión o de creencias. Otra parte de la prueba de proporcionalidad está relacionada con la cuestión de si las limitaciones llevan realmente a lograr el propósito legítimo que se supone que deben fomentar. Puede ocurrir que las medidas no solo no sirvan para lograr dicho propósito, sino que en realidad empeoren la situación de muchas personas, en particular de las mujeres, por ejemplo, restringiendo aún más sus espacios de movimiento personal e infringiendo su derecho a la educación y la participación en la vida pública.

3. Género y sexualidad en los programas educativos escolares

51. En virtud del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todo ser humano tiene derecho a la educación. Esto se ha confirmado en otros documentos importantes de derechos humanos, incluidos el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. El derecho a la educación, entre otras cosas, sirve como derecho indispensable para el empoderamiento que facilita el uso más eficaz de otros muchos derechos humanos, como la libertad de expresión, el derecho al trabajo, la participación en la vida pública, los derechos culturales y la libertad de religión o de creencias. Para garantizar el derecho a la educación de todas las personas, los Estados deben imponer la obligatoriedad de la educación elemental, como piden el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño¹⁰. Puesto que, en muchos países y regiones, el derecho a la educación sigue negándose a las mujeres y las niñas, esta disposición tiene una importancia especial para ellas.

52. Para explotar su potencial de empoderamiento, la educación debe englobar también la educación en materia de derechos humanos, que incluye necesariamente las dos normas de derechos humanos que aquí se analizan. En efecto, la educación desempeña un papel fundamental en todas las políticas de eliminación de los papeles estereotipados de los géneros y las ideas de desigualdad entre hombres y mujeres, y es importante educar a las personas sobre las cuestiones de salud sexual y reproductiva y sus derechos humanos en este sentido. Asimismo, la educación reviste una gran importancia en las políticas de lucha contra la discriminación basada en la religión o las creencias, al abordar de manera crítica los estereotipos y prejuicios existentes en esta esfera. Las voces de las mujeres, incluidas sus valoraciones distintas y posiblemente contradictorias, siempre deben formar parte del panorama general al informar sobre las religiones y las creencias.

53. Dentro de la amplia esfera de la educación, la educación escolar garantiza una atención específica. Además de proporcionar un lugar de aprendizaje en el que los estudiantes pueden ejercer su derecho a la educación, la escuela es también un lugar en el que se ejerce autoridad (véase [A/HRC/16/53](#), párr. 23). En particular, los niños de tierna edad suelen ver al profesor como una persona que ejerce un alto grado de autoridad. Además, los estudiantes pueden estar expuestos a la presión de sus

¹⁰ Véanse Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 11 (1999), [E/C.12/1999/4](#), párrs. 1 y 6; y observación general núm. 13 (1999), [E/C.12/1999/10](#), párrs. 10 y 51; y Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 7 (2005), [CRC/C/GC/7/Rev.1](#), párr. 28.

compañeros. En el caso de algunos estudiantes, en particular los que pertenecen a minorías étnicas, lingüísticas, religiosas o de otra índole, esto implica el riesgo de crear una situación de vulnerabilidad. Además, los padres pertenecientes a minorías pueden temer que la escuela aleje a sus hijos de la familia, incluso de la religión de su familia. Todo esto requiere una atención sistemática a fin de disipar los miedos, fomentar la confianza, evitar situaciones de riesgo y superar las situaciones de vulnerabilidad de los estudiantes y sus familias.

54. Desde una perspectiva normativa, la educación escolar se inscribe en el ámbito de varios derechos humanos, entre ellos el derecho a la educación, los derechos de las minorías, la igualdad entre hombres y mujeres y la libertad de religión o de creencias. Como subcategoría de la libertad de religión o de creencias, el artículo 18, párrafo 4, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige que se respete “la libertad de los progenitores y, según proceda, de los tutores legales de asegurar la educación religiosa y moral de sus hijos, de conformidad con sus propias convicciones”. Esta disposición no debe interpretarse de manera aislada, sino que debe leerse conjuntamente con el artículo 5 y el artículo 14, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño, que exigen a los padres y a los tutores legales que guíen y orienten adecuadamente al niño “de modo conforme a la evolución de sus facultades”. Respecto a los adolescentes, el Comité de los Derechos del Niño hace hincapié en que los Estados partes deben facilitarles “acceso a información sexual y reproductiva, con inclusión de la planificación familiar y de los contraceptivos, los peligros de un embarazo precoz, la prevención del VIH/SIDA y la prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual”¹¹. El Comité insiste además en que los adolescentes deben “tener acceso a información adecuada, independientemente de [...] que tengan o no el consentimiento de sus padres o tutores”¹¹.

55. Los planes de estudios escolares u otros programas que abordan las cuestiones de género o sexualidad a veces han generado resistencia entre los padres, que temen que esto pueda ir en contra de sus convicciones morales. Con bastante frecuencia, esta oposición es producto de posturas religiosas o basadas en la conciencia, por lo que posiblemente se está convirtiendo en una cuestión relativa a la libertad de religión o de creencias. No existe una fórmula general para tratar estos conflictos en la práctica. Cada caso individual requiere un análisis detenido del contexto específico y de las normas de derechos humanos que invocan las partes en conflicto. Debe tenerse en cuenta que ni el derecho a la educación, incluida la educación “con espíritu de [...] igualdad de los sexos”¹², ni el derecho a la libertad de religión o de creencias pueden dispensarse, puesto que ambos tienen la condición de derechos humanos inalienables. Siempre es recomendable intentar evitar o aplacar los conflictos, por ejemplo, capacitando a los profesores, disipando la desconfianza y los malentendidos y estableciendo programas de extensión a comunidades concretas.

56. El Relator Especial desea reiterar en este contexto que, de conformidad con el artículo 18, párrafo 2, del Pacto Internacional, la dimensión de *forum internum* de la libertad de religión o de creencias recibe una protección incondicional y no admite restricciones ni infracciones por ningún motivo¹³. Incluso el objetivo indudablemente importante de promover la igualdad de género y utilizar la

¹¹ Artículo 29, párrafo 1 d), de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹² Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 4, CRC/GC/2003/4, párr. 28.

¹³ Véase también [CCPR/C/21/Rev.1/Add.4](#), párr. 3.

educación escolar para este fin no puede justificar formas de enseñanza que equivalgan a una violación del *forum internum* de un estudiante. Por lo tanto, los Estados están obligados a ejercer la diligencia debida en esta esfera, por ejemplo, sensibilizando a los profesores, empleando mediadores profesionales y estableciendo mecanismos de seguimiento adecuados.

4. Instituciones religiosas

57. La libertad de religión o de creencias también engloba el derecho de las personas y los grupos a establecer instituciones religiosas que funcionen de conformidad con su autocomprensión religiosa. Esto no es solo un aspecto externo de importancia marginal. Las comunidades religiosas, en particular las comunidades minoritarias, necesitan una infraestructura institucional adecuada, sin la cual sus opciones de supervivencia a largo plazo como comunidad podrían estar en grave peligro, una situación que, al mismo tiempo, equivaldría a una violación de la libertad de religión o de creencias de los miembros (véase [A/HRC/22/51](#), párr. 25). Además, para muchas comunidades religiosas (no todas), las cuestiones institucionales, como el nombramiento de los dirigentes religiosos o las normas que rigen la vida monástica, se derivan directa o indirectamente de los principios de su fe. Así, las cuestiones de cómo institucionalizar la vida comunitaria religiosa pueden tener una importancia que va más allá de los meros aspectos organizativos o directivos. Por lo tanto, la libertad de religión o de creencias implica el respeto de la autonomía de las instituciones religiosas.

58. Es bien sabido que, en muchas confesiones (no todas), los cargos de autoridad religiosa, como obispo, imán, pastor, sacerdote, rabino o reverendo, siguen reservándose a los hombres, una situación que choca con el principio de igualdad entre hombres y mujeres establecido en las normas internacionales de derechos humanos. No sorprende que esto haya dado lugar a numerosos conflictos. Aunque el Relator Especial no puede proporcionar una fórmula general para abordar estos conflictos en la práctica, desearía señalar una serie de principios y normas de derechos humanos importantes en este sentido.

59. No es asunto del Estado formar o reformar las tradiciones religiosas, ni puede exigir ninguna autoridad vinculante en la interpretación de las fuentes religiosas o en la definición de los principios de fe. A fin de cuentas, la libertad de religión o de creencias es un derecho de los seres humanos, no un derecho del Estado. Como se ha mencionado anteriormente, las cuestiones de cómo institucionalizar la vida comunitaria pueden afectar significativamente a la autocomprensión religiosa de una comunidad. De ello se desprende que el Estado debe respetar en general la autonomía de las instituciones religiosas, también en las políticas de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

60. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la libertad de religión o de creencias abarca el derecho de los disidentes internos, incluidas las mujeres, a presentar puntos de vista alternativos y nuevas lecturas de las fuentes religiosas y a intentar influir en la autocomprensión religiosa de la comunidad, que puede cambiar con el tiempo. En las situaciones en las que los disidentes internos o los defensores de nuevas interpretaciones religiosas se enfrentan a la coacción de sus comunidades religiosas, lo que a veces sucede, el Estado está obligado a proporcionar protección. Cabe señalar en este sentido que la autonomía de las instituciones religiosas entra dentro de la dimensión de *forum externum* de la libertad de religión o de creencias,

que, en caso necesario, puede restringirse de conformidad con los criterios enunciados en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional, mientras que las amenazas o los actos de coacción contra una persona pueden afectar a la dimensión de *forum internum* de la libertad de religión o de creencias, que goza de un estado incondicional. En otras palabras, el respeto por parte del Estado de la autonomía de las instituciones religiosas nunca puede suplir su responsabilidad de prevenir o enjuiciar las amenazas o los actos de coacción contra las personas (por ejemplo, los críticos o disidentes internos), dependiendo de las circunstancias del caso específico.

61. Además, la libertad de religión o de creencias incluye el derecho a establecer nuevas comunidades e instituciones religiosas. La cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres ha dado lugar a divisiones en numerosas comunidades religiosas y, mientras tanto, en prácticamente todas las tradiciones religiosas existen ramas reformistas en las que las mujeres pueden tener más oportunidades de asumir cargos de autoridad religiosa. Una vez más, no es asunto del Estado iniciar directa o indirectamente esta evolución interna, que siempre debe dejarse a los propios creyentes, ya que ellos siguen siendo los titulares de los derechos en cuestión. Sin embargo, lo que el Estado puede y debe hacer es ofrecer un marco abierto en el que pueda desarrollarse libremente el pluralismo religioso, incluido el pluralismo en las instituciones. Un marco abierto que facilite la libre expresión de la pluralidad también puede mejorar las oportunidades de que se produzca una nueva evolución que tenga en cuenta las cuestiones de género dentro de las distintas tradiciones religiosas, iniciada por los propios creyentes.

5. Deficiencias de protección en el derecho de familia

62. Las religiones y los sistemas de creencias con frecuencia cuentan con reglas normativas que regulan la vida comunitaria. Las normas comunitarias que tienen su origen en las convicciones religiosas o de conciencia, por lo general, se engloban en la libertad de religión o de creencias, que, entre otras cosas, protege la “práctica” en el sentido amplio de la palabra. Sin embargo, es importante tener en cuenta que esto sucede de un modo indirecto, que caracteriza el enfoque de los derechos humanos en general. Como se explicó anteriormente, la protección de los derechos humanos no puede atribuirse directamente a las normas religiosas ni a los sistemas de valores como tal. Más bien, los derechos humanos empoderan a los seres humanos como titulares de derechos, entre otras cosas facilitando la libre profesión de sus convicciones normativas y permitiéndoles organizar su vida comunitaria de acuerdo con sus creencias religiosas y éticas. Los Estados deben crear condiciones adecuadas para las comunidades religiosas o de creyentes en este sentido, teniendo en cuenta al mismo tiempo los derechos de las personas, que deben poder desarrollar sus propios planes de vida y expresar sus convicciones personales, entre ellas las opiniones críticas o discordantes. Esto no es tarea fácil.

63. En los Estados que aplican directamente normas religiosas en determinadas esferas de la sociedad, en particular normas relativas a las cuestiones de matrimonio, vida familiar, custodia de los hijos, divorcio y herencia, surgen complicaciones adicionales. Las leyes de familia y las leyes de estado civil confesionales aplicadas por el Estado son una realidad en numerosos países. En su mayoría, reflejan las interpretaciones tradicionales de los papeles de género relacionadas con la desigualdad de derechos de hombres y mujeres. Muchas de estas leyes de familia confesionales pueden restringir el derecho de la mujer a elegir un

esposo según sus propios deseos; pueden reflejar una desigualdad de derechos entre hombres y mujeres en cuestiones de divorcio, a veces incluso permitiendo al marido repudiar a su mujer unilateralmente; pueden además asumir una desigualdad de derechos relativos a la propiedad y la herencia familiar; pueden dar al marido una posición jurídica privilegiada en cuestiones de custodia de los hijos; y algunas de ellas permiten a los hombres contraer matrimonios polígamos.

64. Si bien desde la perspectiva de la igualdad entre hombres y mujeres debe prestarse una atención fundamental a los papeles de género discriminatorios existentes en muchas leyes de familia confesionales, también debe atajarse el problema de la aplicación de normas religiosas por parte del Estado. La aplicación de normas religiosas por parte de los organismos del Estado plantea necesariamente cuestiones críticas desde la perspectiva de la libertad de religión o de creencias, que es un derecho de los seres humanos, no de los Estados. En la mayoría de estos sistemas, no en todos, la aplicación por el Estado de leyes de familia confesionales da cabida a cierto grado de pluralidad religiosa. En consecuencia, los miembros de las distintas comunidades religiosas, incluidas las minorías reconocidas, pueden regular sus asuntos jurídicos relacionados con la familia de conformidad con los preceptos normativos de sus propias tradiciones religiosas. Sin embargo, pese a las conceptualizaciones pluralistas, la cuestión de la aplicación de leyes de familia confesionales por parte del Estado sigue siendo problemática desde la perspectiva de la libertad de religión o de creencias. Aunque cada uno de los sistemas existentes requeriría una evaluación basada en sus características específicas, los sistemas de leyes de familia confesionales aplicadas por el Estado no suelen hacer justicia a los derechos humanos de las personas que viven fuera de las comunidades religiosas reconocidas, por ejemplo, los ateos o agnósticos, los miembros de religiones pequeñas o los nuevos movimientos religiosos. Sin embargo, como ha señalado el Comité de Derechos Humanos, el artículo 18 del Pacto Internacional “protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia. Los términos “creencias” y “religión” deben entenderse en sentido amplio. El artículo 18 no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales o a las religiones y creencias con características o prácticas institucionales análogas a las de las religiones tradicionales”¹⁴.

65. Además, las personas pueden cambiar su orientación religiosa. La libertad de hacerlo constituye una parte integral de la dimensión de *forum internum* de la libertad de religión o de creencias. Sin embargo, este derecho apenas puede tener cabida en un sistema de leyes de familia confesionales aplicadas por el Estado. Muchos de los problemas resultantes afectan a la mujer. Por ejemplo, sucede que las mujeres pertenecientes a minorías religiosas que se han convertido en el contexto de un matrimonio quieren reconvertirse a su religión anterior cuando el matrimonio se disuelve. Cuando intentan hacerlo, pueden encontrarse con enormes dificultades para asegurar su derecho a tener la custodia de sus hijos. La pérdida de la custodia de un hijo puede ser una de las peores experiencias para un progenitor. Este es solo un ejemplo de los graves problemas de derechos humanos en esta esfera, en la que coinciden las violaciones de la libertad de religión o de creencias y la discriminación contra la mujer.

66. Cabe señalar en este contexto que también se han dado casos de denegaciones de la custodia basadas en los prejuicios contra determinadas minorías religiosas en

¹⁴ Véase [CCPR/C/21/Rev.1/Add.4](#), párr. 2.

los sistemas seculares de derecho de familia. Esto demuestra la necesidad de sensibilizar a los jueces y a otros profesionales que se ocupan de estas cuestiones en todos los sistemas de derecho de familia. Asimismo, se necesitan claramente reformas estructurales con el fin de eliminar las deficiencias de protección correspondientes. Lo que se necesita para eliminar el riesgo de violaciones de derechos humanos en esta importante esfera son sistemas de derecho de familia que respeten de manera inequívoca la igualdad entre hombres y mujeres, a la vez que hacen justicia a la realidad amplia de la diversidad de religiones o de creencias, incluidas las convicciones que van más allá de las religiones reconocidas tradicionalmente, y también teniendo en cuenta el derecho humano a cambiar de religión o de creencia. Una vez más, esto presupone un entendimiento holístico de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres como normas de derechos humanos que se refuerzan mutuamente.

IV. Conclusiones y recomendaciones

67. La relación entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres presenta muchas facetas y está expuesta a numerosas controversias políticas, jurisdiccionales, teológicas y filosóficas. En vista de las preocupaciones relativas a los derechos humanos en conflicto planteadas en nombre de la libertad de religión o de creencias o en nombre de la igualdad entre hombres y mujeres, a veces se considera que las dos normas de derechos humanos se oponen entre sí en general. Aunque reconoce la realidad de los complicados conflictos en esta esfera, el Relator Especial hace hincapié en que no se deben extraer conclusiones equivocadas de esta situación. En particular, sería problemático convertir los conflictos concretos entre distintas cuestiones de derechos humanos en un antagonismo abstracto al propio nivel normativo.

68. Lamentablemente, la idea de que la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres representan dos normas de derechos humanos contradictorias en esencia parece ser generalizada e incluso haber ganado terreno en algunas partes de la comunidad amplia de los derechos humanos. Como resultado, siguen sin explorarse suficientemente las posibles sinergias entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. Lo que es peor, a veces se impide o deslegitima abiertamente la labor de los derechos humanos en esta esfera. Además, una interpretación antagonista de carácter abstracto de las dos normas de derechos humanos no puede hacer justicia a las necesidades, los deseos, las experiencias y la vulnerabilidad de muchos millones de mujeres cuya situación cotidiana se inscribe en la intersección de la discriminación por motivo de su religión o sus creencias y la discriminación por motivos de su sexo o género. Este problema afecta desproporcionadamente a las mujeres pertenecientes a las minorías religiosas.

69. De conformidad con la fórmula acuñada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que afirma que “[t]odos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”, el Relator Especial subraya la interrelación positiva de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres. La defensa de este enfoque holístico, incluso en situaciones complicadas, es importante por varias razones prácticas: alienta la búsqueda de sinergias en esta esfera y facilita la

apreciación de los enfoques de los derechos humanos suficientemente complejos; establece la referencia para afrontar adecuadamente los conflictos percibidos o reales de una manera que haga justicia a todas las normas de derechos humanos relacionadas con dichos conflictos; y es una condición previa para abordar sistemáticamente las preocupaciones relativas a los derechos humanos de las personas cuyos problemas y vulnerabilidad específicos se hallan en la intersección de distintas normas de derechos humanos.

70. Las interpretaciones antagonistas de carácter abstracto de la relación entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres suelen basarse en un malentendido de la naturaleza de la libertad de religión o de creencias como derecho humano. Como tal, la libertad de religión o de creencias no protege las religiones per se (por ejemplo, las tradiciones, los valores, las identidades y las pretensiones de verdad), sino que su objetivo es empoderar a los seres humanos, de forma individual y en comunidad con otros. Este componente de empoderamiento es algo que la libertad de religión o de creencias tiene en común con todos los demás derechos humanos. Únicamente sobre esta base es posible desarrollar y defender un enfoque holístico de la compleja interacción de la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres.

71. En relación con las cuestiones religiosas polémicas, todo el mundo debe poder expresarse y tener la oportunidad de ser escuchado. Sin embargo, al empoderar también a los grupos que sufren tradicionalmente la discriminación, entre ellos las mujeres y las niñas, la libertad de religión o de creencias puede servir como punto de referencia normativo en los proyectos que pongan en tela de juicio las tendencias patriarcales, puesto que existen en prácticamente todas las tradiciones religiosas. Esto puede dar lugar a una lectura de las fuentes religiosas que tenga más en cuenta las cuestiones de género y a descubrimientos trascendentales en esta esfera.

72. Al afrontar los problemas supuestos o reales en la intersección de la libertad de religión o de creencias y la igualdad de género, siempre debe tomarse en serio la diversidad existente de derechos humanos. Esto incluye sensibilizar acerca del pluralismo interreligioso e intrarreligioso. Las voces de las mujeres, incluidas sus valoraciones distintas y posiblemente contradictorias, siempre deben formar parte del panorama general. El no reconocimiento del pluralismo nuevo y existente con frecuencia da lugar a estereotipos, que a su vez se convierten en una fuente de vulneraciones de los derechos humanos.

73. La integración de una perspectiva de género en los programas diseñados para proteger y promover la libertad de religión o de creencias es un requisito que, en última instancia, se deriva del espíritu universalista de los derechos humanos. Y, al contrario, la integración de la sensibilidad respecto de las cuestiones de libertad de religión o de creencias amplía y solidifica la base de derechos humanos de los programas de lucha contra la discriminación relacionada con el género.

74. En este espíritu, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones dirigidas a distintas partes interesadas, entre ellas los Estados, las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades religiosas y de creyentes, los representantes de los medios de comunicación y las personas encargadas de la educación:

a) Los Estados deben ratificar todos los instrumentos internacionales básicos de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. También se les insta a retirar las reservas existentes, incluidas las reservas relativas a las tradiciones religiosas del país. La interpretación de las tradiciones religiosas no es asunto del Estado y debe dejarse a los partidarios de las distintas convicciones, que son los titulares del derecho a la libertad de religión o de creencias;

b) Los Estados y otras partes interesadas deben buscar sinergias prácticas entre la libertad de religión o de creencias y la igualdad entre hombres y mujeres y fomentar la evolución positiva en este sentido. En situaciones de conflictos reales o percibidos, los encargados de adoptar decisiones legislativas, de políticas o jurídicas deben hacer justicia a todas las cuestiones de derechos humanos afectadas, lo que implica defender un entendimiento holístico de los derechos humanos, incluso en situaciones complicadas. Es sumamente importante tener en cuenta la pluralidad interreligiosa e intrarreligiosa al afrontar los conflictos en esta esfera, con el fin de encontrar soluciones adecuadas y hacer justicia a todas las personas implicadas en dichos conflictos;

c) Los Estados y otras partes interesadas deben elaborar estrategias eficaces para eliminar los estereotipos negativos, entre ellos los estereotipos de género, y las imágenes estereotipadas de las personas basadas en su religión o sus creencias. Esto requiere un enfoque holístico de los derechos humanos para evitar que las medidas empleadas para luchar contra los estereotipos en una esfera produzcan estereotipos negativos en otra esfera o los refuercen de manera involuntaria;

d) Las políticas diseñadas para empoderar a las personas expuestas a la discriminación relacionada con el género no pueden reclamar credibilidad a menos que presten especial atención a la comprensión propia, los intereses y las valoraciones expresados por las personas interesadas, incluidas las mujeres pertenecientes a minorías religiosas. Este principio siempre debe observarse, en particular antes de establecer límites legislativos o jurisdiccionales del derecho a la libertad, por ejemplo, el derecho a llevar símbolos religiosos;

e) Las restricciones legislativas o jurisdiccionales a la libertad de religión o de creencias consideradas necesarias para erradicar las prácticas nocivas y promover la igualdad entre hombres y mujeres deben adoptarse con el grado apropiado de diligencia normativa y empírica y cumplir todos los criterios establecidos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

f) Los Estados y otras partes interesadas deben reforzar las iniciativas educativas para promover el respeto de la diversidad, incluida la diversidad en las esferas del género y la religión o las creencias. En el proceso de diseño y aplicación de los programas educativos, debe consultarse a las personas interesadas y estas deben tener la oportunidad de asumir un papel activo;

g) Los programas educativos destinados a promover el respeto de la diversidad deben empezar a formar parte del plan de estudios escolar habitual. En este sentido, debe prestarse una atención especial a la posible vulnerabilidad

de los estudiantes, en particular los niños que pertenecen a minorías étnicas. Además, debe respetarse la libertad de los padres y los tutores legales para educar a los hijos de conformidad con sus propias convicciones morales o religiosas, que también deben guiar y orientar adecuadamente al niño de modo conforme a la evolución de sus facultades;

h) Los programas de extensión dirigidos a determinadas comunidades religiosas y el empleo de mediadores pueden ayudar a fomentar la confianza entre la escuela y las comunidades religiosas, lo que puede ser importante para despejar malentendidos y evitar conflictos en torno a las cuestiones de la igualdad de género y las normas éticas basadas en las convicciones religiosas o de otra índole. Los temores manifestados por los estudiantes o sus padres, aunque parezcan basarse en malentendidos, deben tomarse en serio y merecen respuestas respetuosas;

i) Los Estados deben detectar y subsanar las deficiencias de protección de los derechos humanos en las leyes de estado civil, incluidas las leyes de familia confesionales, que afectan desproporcionadamente a las mujeres pertenecientes a minorías religiosas o de creyentes. Su objetivo debe ser crear sistemas de derecho de familia que respeten plenamente la igualdad entre hombres y mujeres y, al mismo tiempo, hagan justicia a la amplia realidad de la diversidad religiosa y de creencias, incluidas las convicciones que van más allá de las religiones reconocidas tradicionalmente;

j) Los Estados deben proporcionar un marco abierto en el que pueda desarrollarse libremente la pluralidad religiosa nueva y existente sin discriminación. Garantizar la libre expresión de la pluralidad también puede mejorar las oportunidades de que se produzca una nueva evolución que tenga en cuenta las cuestiones de género dentro de las distintas tradiciones religiosas, que no puede iniciar el Estado, sino que debe dejarse a los respectivos creyentes, que son los titulares de los derechos en el contexto de la libertad de religión o de creencias.
