



Asamblea General

Distr. general
9 de enero de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, elaborado de conformidad con la resolución 25/5 del Consejo. En su informe, la Relatora Especial describe las actividades realizadas desde que presentó su anterior informe al Consejo y reflexiona sobre su sexenio como Relatora Especial, y al tiempo presenta un panorama general de las cuestiones más importantes en relación con el mandato.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 2 de marzo de 2017.

GE.17-00237 (S) 010317 020317



* 1 7 0 0 2 3 7 *

Se ruega reciclar



Informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades de la Relatora Especial en 2016	3
A. Visitas a países.....	3
B. Comunicaciones.....	4
C. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías.....	4
D. Actos y conferencias.....	4
E. Declaraciones.....	6
F. Análisis detallado de las comunicaciones enviadas por el mandato	6
G. Seguimiento de las recomendaciones formuladas a raíz de las visitas a los países	6
H. Labor de investigación sobre las cuestiones de las minorías durante el segundo ciclo del examen periódico universal	6
III. Reflexiones acerca del sexenio de Relatoría Especial.....	6
A. Introducción.....	6
B. Lista de prioridades definidas al inicio del mandato y puesta al día sobre sobre los logros	7
C. Principales retos encontrados.....	12
D. Conmemoración del 25º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas	17
E. Foro sobre Cuestiones de las Minorías	17
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	19
Anexo	
Main data on communications sent by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues (2005-2016)	23

** El anexo del presente documento se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó.

I. Introducción

1. Este informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, Sra. Rita Izsák-Ndiaye, se presenta de conformidad con la resolución 25/5 del Consejo de Derechos Humanos. Es el último informe que presentará al Consejo como titular del mandato. En la sección II se hace un repaso de las actividades que la Relatora Especial ha llevado a cabo desde que presentó su anterior informe al Consejo (A/HRC/31/56). En la sección III, la Relatora Especial reflexiona sobre su sexenio como titular del mandato. Expone sucintamente sus prioridades temáticas y los resultados cosechados y examina algunos de los retos y cuestiones emergentes más importantes relacionadas con los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. También reflexiona sobre la labor realizada por el Foro sobre Cuestiones de las Minorías durante su mandato.

2. La Relatora Especial da las gracias a las numerosas entidades que la han apoyado y que han colaborado con ella durante su mandato, entre las que figuran comunidades minoritarias, Estados Miembros, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y de investigación y otras muchas partes interesadas. Desea dar las gracias de manera especial a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) por el constante apoyo prestado al mandato.

II. Actividades de la Relatora Especial en 2016

3. La Relatora Especial desea señalar a la atención del Consejo de Derechos Humanos el boletín semestral publicado en su sitio web, que resume todas las actividades del mandato, como visitas a los países, comunicaciones, informes temáticos, declaraciones para la prensa y comparecencias públicas¹.

A. Visitas a países

4. Durante el período que abarca el informe, la Relatora Especial visitó el Iraq, la República de Moldova y Sri Lanka. Los informes de dichas misiones se publicarán como adiciones al presente documento.

5. La Relatora Especial visitó el Iraq del 27 de febrero al 7 de marzo de 2016. Expresó la necesidad de actuar con valentía para infundir esperanza en los grupos étnicos y religiosos que tenían ante sí un futuro incierto. Concluyó que, si bien todas las comunidades habían sufrido la brutalidad criminal del llamado Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIL), también conocido como Dáesh, muchos grupos étnicos y religiosos menos numerosos, como los yazidíes, habían sido los más castigados por la violencia y las atrocidades cometidas, y miles de personas pertenecientes a esos grupos habían sido desplazadas. Algunos dirigentes de esos grupos afirmaron que sus comunidades se sentían abandonadas y vulnerables frente a la violencia y estaban preocupadas por su futuro en el país, hasta el punto de que muchas habían decidido abandonar el Iraq. La Relatora Especial reconoció que para el Gobierno una de las prioridades debía ser hacer frente al peligro claro e inminente que representaba el EIL. No obstante, hizo hincapié en que las dificultades que tenían ante sí muchos grupos minoritarios no tenían su origen en el EIL y no se resolverían con su derrota. Expresó su convencimiento de que la arraigada discriminación y marginación social de los grupos étnicos y religiosos debía ser reconocida y combatida desde una perspectiva más global, y señaló que resultaba imperativo enviar a las diferentes comunidades del país el mensaje claro de que su futuro estaba en el Iraq.

6. La Relatora Especial visitó la República de Moldova del 20 al 29 de junio de 2016. Hizo un llamamiento al Gobierno para que promoviera en mayor medida los derechos lingüísticos de las minorías y reforzara la unidad entre los diferentes grupos del país.

¹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx.

Destacó la conveniencia de valorar la diversidad como importante baza y ventaja de la República de Moldova. La Relatora Especial observó que el uso de la lengua materna era sumamente importante y un factor emocional para muchas comunidades, así como un aspecto fundamental de la identidad personal y social. Por ello, instó a que se adoptaran medidas que minimizaran la politización del uso de las lenguas, que a menudo da pie a la polarización y puede poner en peligro la coexistencia pacífica si no se resuelve. Subrayó que el futuro de la República de Moldova debía definirse y construirse a partir de valores y principios como el respeto por los derechos humanos, el buen gobierno y la gobernanza inclusiva y la protección de los derechos de las minorías, y no a partir de etiquetas geopolíticas.

7. La Relatora Especial visitó Sri Lanka del 10 al 20 de octubre de 2016. Instó al Gobierno a aprovechar el impulso generado por el nuevo equipo ejecutivo y a demostrar su compromiso con los derechos de las minorías mediante acciones concretas. Señaló que, para lograr la coexistencia pacífica tras la larga y desoladora guerra civil, hacía falta poner en marcha un proceso integral, planificado y coordinado de búsqueda de la verdad, de reconciliación, de cicatrización de las heridas del pasado y de rendición de cuentas, algo que no se podía lograr de un día para otro. No obstante, también hizo hincapié al mismo tiempo en que el Gobierno debía adoptar sin demora medidas contundentes y concretas que dejaran clara su voluntad política y determinación de proteger mejor la dignidad, la identidad, la igualdad y el derecho de las minorías de Sri Lanka a participar en todos los ámbitos.

B. Comunicaciones

8. La Relatora Especial siguió enviando a los Estados Miembros comunicaciones en forma de cartas de transmisión de denuncia y llamamientos urgentes sobre cuestiones de las minorías, la mayor parte de las cuales fueron remitidas de manera conjunta con otros titulares de mandatos competentes. Son de acceso público, junto con las respuestas recibidas de los Estados en cuestión².

C. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías

9. El Consejo de Derechos Humanos, en sus resoluciones 6/15 y 19/23, pidió a la Relatora Especial que orientara la labor del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. El noveno período de sesiones del Foro, celebrado en Ginebra los días 24 y 25 de noviembre de 2016, se centró en el tema de las minorías en situaciones de crisis humanitarias. Más de 500 delegados participaron en el Foro, incluidos representantes de Estados Miembros, mecanismos de las Naciones Unidas, órganos intergubernamentales regionales, entidades de la sociedad civil y minorías. Las recomendaciones del Foro se presentarán al Consejo durante el período de sesiones en curso.

D. Actos y conferencias

10. Entre los días 13 y 15 de enero de 2016, la Relatora Especial participó como ponente principal en un acto de Wilton Park que tuvo lugar en Londres con el título “La protección de los derechos de las minorías étnicas y religiosas: hacer frente a los retos mundiales contemporáneos”.

11. Los días 24 y 25 de enero, realizó una visita oficiosa al Japón por invitación de la Japan Federation of Bar Associations, donde pronunció un discurso en un simposio sobre el discurso de odio en los medios de comunicación y sobre las posibilidades de reglamentar esta esfera.

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

12. Del 2 al 4 de febrero, participó en la segunda reunión internacional de la iniciativa Global Action Against Mass Atrocity Crimes, celebrada en Manila con el tema “La prevención de las atrocidades: cómo reforzar los sistemas nacionales de prevención de atrocidades”.
13. El 14 de marzo, mantuvo un encuentro con una delegación del Parlamento Europeo para analizar la situación de las minorías en Europa, especialmente los romaníes.
14. El 16 de marzo, participó como ponente principal en un acto paralelo organizado por el ACNUDH, que tuvo lugar en Ginebra durante el período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, sobre las minorías y la discriminación basada en la casta.
15. Los días 26 y 27 de abril participó en la 11ª reunión del Comité de Expertos Ad Hoc sobre Cuestiones de los Romaníes y los Itinerantes del Consejo de Europa, celebrada en Sofía, en la cual expuso las conclusiones de su estudio exhaustivo de 2015 sobre la situación de los derechos humanos de los romaníes en todo el mundo, prestando especial atención al fenómeno del antigitanismo (A/HRC/29/24).
16. Entre los días 22 y 24 de mayo, asistió a la Cumbre Humanitaria Mundial, que tuvo lugar en Estambul (Turquía).
17. El 8 de julio, por invitación del Gobierno de Hungría, intervino en una conferencia internacional, celebrada en Budapest, en la que se conmemoraba el quinto aniversario de la aprobación del Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos hasta 2020, de la Unión Europea.
18. El 11 de julio, pronunció el discurso de apertura de la Global Minority Rights Summer School en Budapest, organizada por el Tom Lantos Institute, la Universidad Nacional de la Función Pública de Hungría y la Universidad de Middlesex – Londres.
19. El 12 de julio, presidió un acto titulado “Que nadie se quede atrás: la inclusión de las comunidades más marginadas y socialmente excluidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, que tuvo lugar en la Sede de las Naciones Unidas con ocasión del foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible. También intervino como ponente principal en un acto sobre las dalit y otras mujeres marginadas que luchan contra las desigualdades, organizado por el Asia Dalit Rights Forum y otros asociados en el Centro Bahá’í de Nueva York.
20. El 18 de agosto, informó al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, reunido en Ginebra, sobre la labor de su mandato y del Foro sobre Cuestiones de las Minorías y dialogó sobre las materias de interés común y las posibilidades de colaboración.
21. El 5 de octubre, participó como oradora en el quinto taller sobre mecanismos regionales de promoción y protección de los derechos humanos, organizado por el ACNUDH en Ginebra.
22. El 27 de octubre, convocó una sesión consultiva en Nueva York en anticipo del noveno período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías sobre el tema “Minorías en situaciones de crisis humanitarias”.
23. El 28 de octubre, presentó su informe anual ante la Asamblea General (A/71/254), que se centró en las minorías en situaciones de crisis humanitarias.
24. El 16 de noviembre, intervino como oradora en el Noveno Foro de Derechos Humanos de Budapest, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Hungría.
25. El 24 de noviembre, pronunció un discurso en un acto titulado “La promoción y la protección de los derechos de las minorías a través de las artes visuales”, organizado en Ginebra por el ACNUDH y el Cantón y la Ciudad de Ginebra.
26. El 25 de noviembre, participó como ponente en un acto titulado “Excluidos: minorías apátridas en tiempos de crisis”, organizado en Ginebra por el Minority Rights Group y la Misión Permanente de Austria ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

E. Declaraciones

27. La Relatora Especial ha formulado varias declaraciones, la mayoría de ellas de manera conjunta con otros titulares de mandatos, para poner de relieve cuestiones preocupantes en relación con las minorías. Las declaraciones pueden consultarse en su página web.

F. Análisis detallado de las comunicaciones enviadas por el mandato

28. La Relatora Especial ha analizado todas las comunicaciones enviadas desde la creación del mandato hasta el 1 de diciembre de 2016, comunicaciones que pueden consultarse en el sitio web. Las principales conclusiones figuran en el anexo al presente informe.

G. Seguimiento de las recomendaciones formuladas a raíz de las visitas a los países

29. En octubre de 2016, la Relatora Especial se dirigió por escrito a los Gobiernos de todos los Estados que habían visitado con carácter oficial tanto ella como su predecesora, con el fin de recabar información sobre la puesta en práctica de las recomendaciones formuladas en los informes de las visitas a los países³. La Relatora Especial desea dar las gracias a los Gobiernos de Bulgaria, el Canadá, Colombia, Francia, Grecia, Hungría, Rwanda y Viet Nam por sus respuestas. Preparó un breve informe resumido de las respuestas recibidas, que puede consultarse en el sitio web del mandato.

H. Labor de investigación sobre las cuestiones de las minorías durante el segundo ciclo del examen periódico universal

30. La Relatora Especial llevó a cabo una segunda ronda de su labor de investigación en la que analizó todas las recomendaciones formuladas durante el segundo ciclo del examen periódico universal que tuvieran que ver con las minorías. El informe puede consultarse en la página web.

III. Reflexiones acerca del sexenio de Relatoría Especial

A. Introducción

31. Con ocasión del final de su desempeño como titular del mandato, la Relatora Especial ha emprendido un examen de los cambios más destacados en ámbitos relativos a su labor, en particular en relación con las prioridades temáticas en las que decidió centrarse al inicio de su mandato (A/HRC/19/56), así como de los principales retos y cuestiones emergentes en materia de protección de los derechos de las minorías que ha observado durante su mandato.

32. En el ejercicio de su cometido, la Relatora Especial ha fomentado la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y otras normas internacionales pertinentes y ha tenido presentes estos cuatro pilares fundamentales de la protección de los derechos de las minorías: a) la protección de la supervivencia de las minorías combatiendo la violencia contra sus miembros y previniendo el genocidio; b) la protección y promoción de la identidad cultural de los grupos minoritarios y su derecho a gozar de su identidad colectiva

³ Los Estados en cuestión eran Bosnia y Herzegovina, el Brasil, Bulgaria, el Camerún, el Canadá, Colombia, Etiopía, Francia, Grecia, Guyana, Hungría, Kazajstán, Nigeria, la República Dominicana, Rwanda, Ucrania y Viet Nam. No se incluyeron las visitas a países realizadas en 2016 (al Iraq, la República de Moldova y Sri Lanka).

y a rechazar la asimilación forzosa; c) la garantía de los derechos a la no discriminación y a la igualdad, incluido el fin de la discriminación estructural o sistémica y la promoción de la acción afirmativa cuando sea necesaria; y d) el derecho a la participación efectiva de las minorías en la vida pública y en las decisiones que las afectan. Este enfoque ha sido un instrumento fundamental para valorar el cumplimiento por los Estados de las normas relativas a las minorías y delimitar ámbitos específicos para el análisis en los informes temáticos y de países.

33. Durante su mandato, entre agosto de 2011 y diciembre de 2016, la Relatora Especial centró los informes temáticos que presentó al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General en los siguientes temas: el papel y las actividades de los mecanismos institucionales nacionales en el ámbito de la promoción y la protección de los derechos de las minorías; los derechos de las minorías lingüísticas; los enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías; la importancia de asegurar la incorporación de las cuestiones de las minorías en las agendas para el desarrollo después de 2015; la prevención de la violencia y las atrocidades cometidas contra las minorías y la lucha contra estos fenómenos; el discurso de odio y la incitación al odio contra las minorías en los medios de comunicación; las minorías en la justicia penal; las minorías y la discriminación basada en la casta y otros sistemas análogos de condición hereditaria; y las minorías en situaciones de crisis humanitarias. Por invitación del Consejo, preparó un completo estudio de la situación de los derechos humanos de los romaníes en todo el mundo, prestando especial atención al fenómeno del antigitanismo.

34. La Relatora Especial realizó un total de ocho visitas oficiales a países: Bosnia y Herzegovina, Brasil, Camerún, Iraq, Nigeria, República de Moldova, Sri Lanka y Ucrania.

35. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías siguió siendo una plataforma excepcional que posibilitó el diálogo entre representantes de las minorías, la sociedad civil, las instituciones académicas, los organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros en torno a los retos y los avances realizados en materia de protección de los derechos de las minorías. En la sección E del presente informe, la Relatora Especial analiza la situación actual del Foro y formula recomendaciones para mejorarlo.

B. Lista de prioridades definidas al inicio del mandato y puesta al día sobre los logros

36. En su primer informe temático presentado al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/19/56), la Relatora Especial definió, a partir de las disposiciones de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, ocho prioridades temáticas que debían guiar su labor como titular del mandato. Esas cuestiones reflejaban algunas de las prioridades que las propias minorías habían planteado tanto a ella como a su antecesora. En esta sección, la Relatora Especial resume las actividades emprendidas relevantes para dichas prioridades.

1. Los derechos de las minorías lingüísticas

37. Con frecuencia se señalaron a la consideración de la anterior titular del mandato cuestiones y aspectos preocupantes relacionados con los derechos de las minorías lingüísticas. Por consiguiente, la Relatora Especial decidió prestar especial atención a los derechos y los problemas de estas minorías. A fin de examinar los problemas e identificar prácticas positivas de todas las regiones, preparó un informe temático (A/HRC/22/49) para el Consejo de Derechos Humanos y un manual práctico que se centraba en los derechos de las minorías lingüísticas.

38. En su informe, la Relatora Especial hizo hincapié en que, para las minorías, el idioma era un elemento básico y la expresión de su identidad, por lo que tenía una importancia fundamental en la preservación de la identidad colectiva. En muchos casos, el idioma era especialmente importante para las comunidades no dominantes que intentaban mantener su identidad colectiva y cultural diferenciada, a veces en condiciones de marginación, exclusión y discriminación. Los derechos lingüísticos de las minorías y el uso

de los idiomas constituían fuente habitual de tensiones entre Estados y dentro de los propios Estados. En ocasiones, los partidarios de los derechos lingüísticos habían sido asociados con movimientos secesionistas o considerados una amenaza a la integridad o la unidad de un Estado. La Relatora Especial señaló que, a menudo, la discriminación o la persecución comenzaban cuando las minorías reivindicaban sus derechos a la identidad y el idioma. El respeto por los derechos de las minorías, incluidos sus derechos lingüísticos, era un medio esencial para evitar que surgieran tensiones y un elemento fundamental de la buena gobernanza y la prevención de conflictos. Si no se resolvían adecuadamente en las etapas iniciales, esas tensiones podían llevar a conflictos prolongados y a la profundización de las divisiones entre grupos lingüísticos. En los lugares en que hubieran terminado conflictos o estuvieran desarrollándose iniciativas de consolidación de la paz, era fundamental que todos los grupos de la sociedad tuvieran pleno protagonismo en los debates, las negociaciones y los procesos decisorios.

39. Tras su estudio temático sobre los derechos de las minorías lingüísticas, la Relatora Especial elaboró el manual “Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas: una guía práctica para su aplicación”, que puede consultarse en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el sitio web del mandato. Esta guía lingüística pretende servir de herramienta práctica que asista a los legisladores y a los titulares de los derechos a comprender mejor los derechos lingüísticos, así como dar a conocer las mejores prácticas que podrían reproducirse en diferentes contextos.

2. Los derechos y la seguridad de las minorías religiosas

40. La información recabada por la anterior titular del mandato y los trabajos del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, así como de otros titulares de mandatos temáticos, han puesto de manifiesto tendencias inquietantes en lo que respecta a las agresiones y actos violentos perpetrados contra miembros de minorías religiosas y sus lugares de culto. Ante esta situación, la Relatora Especial presentó un informe temático a la Asamblea General en 2013 (A/68/268) sobre los enfoques de protección y promoción de los derechos de las minorías religiosas basados en los derechos de las minorías.

41. En su informe, la Relatora Especial manifestó su alarma creciente ante la situación de millones de personas pertenecientes a minorías religiosas de todo el mundo que sufrían con frecuencia discriminación, exclusión social, marginación y, en muchos casos, acoso, persecución y violencia. Incumbía principalmente a los Estados garantizar la seguridad de las minorías religiosas. Este deber exigía más que una mera reacción a los episodios de violencia: exigía emprender acciones positivas y preventivas en las que las minorías religiosas fueran partícipes activas. La Relatora Especial abogó por un enfoque de protección de las minorías religiosas basado en los derechos de las minorías que no solo salvaguardara la libertad de religión o creencias, sino que también obligara a los Estados a adoptar medidas legislativas y políticas positivas y a llevar a cabo otras actuaciones concretas para establecer una auténtica igualdad para las minorías religiosas en todos los ámbitos de la vida cultural, económica, política, pública, religiosa y social. La protección de los derechos de las minorías, junto con las iniciativas de los Estados para fomentar el diálogo entre diferentes confesiones religiosas, contribuía a construir una cultura de entendimiento, aceptación y confianza entre religiones y ayudaba a evitar las tensiones y a impedir que estas acabaran degenerando en violencia y conflictos.

3. El reconocimiento de las minorías

42. La Relatora Especial agradeció la labor realizada por su predecesora en lo concerniente a los derechos y la situación de los miembros de las minorías de todas las regiones a quienes se negaba su condición de nacionales o se les privaba de ella y ha seguido con la labor de concienciación acerca de estas comunidades específicas.

43. En su último informe presentado a la Asamblea General (A/71/254), que se centró en las minorías en situaciones de crisis humanitarias, la Relatora Especial abordó en una sección específica la apatridia como factor que aumenta la vulnerabilidad. Hizo hincapié en que la apatridia solía tener una incidencia desproporcionada en las minorías como resultado de leyes discriminatorias en materia de nacionalidad y ciudadanía que en algunos casos denegaban la ciudadanía, o privaban de ella, a ciertos grupos étnicos, lingüísticos, raciales o

religiosos, o como resultado de la aplicación discriminatoria de leyes de nacionalidad, por motivos similares. Las minorías también podían estar más expuestas al riesgo de apatridia por no contar con documentos personales. La Relatora Especial destacó que en momentos de crisis humanitaria, conflicto o desastre natural, esa falta de protección podía ser particularmente grave. La apatridia solía ser una de las causas de fondo de los desplazamientos forzados, particularmente en tiempos de crisis. A su vez, los desplazamientos forzados podían aumentar el riesgo de apatridia, sobre todo porque los desplazados podían perder sus documentos en la huida.

44. Asimismo, la Relatora Especial ha reclamado en reiteradas ocasiones que se prestara atención a grupos minoritarios que habían acabado en situaciones jurídicas particularmente precarias por carecer de la condición de ciudadanos o por la negativa de sus respectivos países a reconocerles y conferirles derechos como minorías. Ha enviado varias comunicaciones a los Estados Miembros en los que las modificaciones legislativas discriminatorias, las reformas en materia de inmigración u otras decisiones administrativas han colocado a las comunidades minoritarias en situación de mayor riesgo⁴.

4. Cuestiones transversales: los jóvenes y las mujeres pertenecientes a minorías

45. La anterior titular del mandato reconoció el papel y el potencial de los jóvenes y las mujeres en las comunidades minoritarias para inspirar e impulsar un cambio y crear lazos positivos entre diversas comunidades, además de actuar como promotores del cambio en su propia comunidad. La Relatora Especial ha continuado trabajando con los jóvenes de las comunidades minoritarias para conocer sus opiniones e ideas y animarlos a que tomen la iniciativa y participen en actividades positivas que promuevan el diálogo intercultural. También ha seguido colaborando de manera sistemática con las mujeres de las minorías y consultando con ellas acerca de sus problemas y motivos de preocupación en todos los aspectos de su labor como Relatora Especial, en particular durante las visitas a los países y en sus comunicaciones dirigidas a Estados concretos.

46. La Relatora Especial dedicó el primer período de sesiones que el Foro sobre Cuestiones de las Minorías celebró bajo su mandato, el cuarto, al tema “Garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías”. Los asistentes al Foro reconocieron que resultaba especialmente importante que las mujeres de las minorías pudieran ser escuchadas y consultadas y que tuvieran la oportunidad de participar plenamente en todos los aspectos de la vida, tanto en el seno de sus comunidades como en la sociedad en general. Los obstáculos que se interponían al empoderamiento de las mujeres de algunas minorías, como la falta de contactos sociales o económicos, de redes o de grupos de apoyo, y la escasez de modelos de referencia entre las mujeres pertenecientes a las minorías, influían considerablemente en el disfrute de los derechos humanos por las mujeres y niñas de las minorías. El Foro analizó en detalle ámbitos temáticos específicos, como el acceso de las mujeres y las niñas de las minorías a la educación; su capacidad de participar efectivamente en la vida económica y de acceder a los mercados laborales; y cuestiones relativas a su participación en la vida social, cultural y política. Recomendó a los Gobiernos que generaran y fomentaran oportunidades de participación para las mujeres y que colaboraran con las comunidades minoritarias y con las organizaciones de defensa de los derechos de las minorías y de las mujeres para elaborar y poner en práctica programas destinados a sensibilizar a las mujeres pertenecientes a minorías, y a los hombres, sobre los derechos que tienen como mujeres minoritarias. Todos los documentos pertinentes, como las declaraciones, las recomendaciones finales y el informe resumido pueden consultarse en el sitio web del Foro⁵.

47. Asimismo, la Relatora Especial se reunió por separado con mujeres pertenecientes a minorías durante sus visitas a los países a fin de poder dialogar de manera franca y abierta con ellas. También se dirigió con frecuencia a grupos y organizaciones de jóvenes para

⁴ Véanse, entre otras, las cartas de transmisión de denuncia dirigidas a los Gobiernos de las Bahamas, caso BHS 1/2015 (A/HRC/30/27); los Estados Unidos de América, caso USA 4/2012 (A/HRC/21/49); Myanmar, casos MMR 4/2014 (A/HRC/28/85) y MMR 5/2015 (A/HRC/30/27); y la República Dominicana, casos DOM 3/2013 (A/HRC/25/74) y DOM 1/2014 (A/HRC/29/50).

⁵ Véase www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session4.aspx.

escuchar sus opiniones y recomendaciones. En la medida en que fue posible y necesario, la Relatora Especial incluyó las cuestiones que afectaban a las mujeres y las niñas en una sección aparte de sus informes temáticos y de países con el fin de dar mayor visibilidad a este grupo y de contribuir a dar a conocer sus muy particulares dificultades y situaciones.

5. La consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en beneficio de las minorías desfavorecidas

48. La Relatora Especial valoró los esfuerzos de su predecesora por poner de relieve la situación de las minorías en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, labor que fue de suma importancia a medida que la comunidad internacional se acercaba a la fecha límite de 2015 para alcanzar los Objetivos. Decidió dedicar un informe temático dirigido al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/25/56) a la importancia de asegurar la incorporación de las cuestiones de las minorías en las agendas para el desarrollo después de 2015.

49. En su informe, la Relatora Especial observaba con preocupación que las minorías seguían contándose a menudo entre las comunidades más pobres, social y económicamente excluidas y marginadas del mundo y que decenas de millones de personas que pertenecían a minorías estaban atrapadas en un ciclo de discriminación, exclusión, pobreza y subdesarrollo del que no podían escapar a menos que se prestara atención específica a su situación. La pobreza dentro de las comunidades minoritarias debía verse como una causa y a la vez como una manifestación del debilitamiento de sus derechos, oportunidades y posibilidades de progreso social. La Relatora Especial lamenta profundamente que, a pesar de los compromisos de establecer una Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible inclusiva, no se hiciera ninguna referencia explícita a las minorías en el documento final. La Relatora Especial cree firmemente que el éxito en la ejecución de la Agenda 2030 solo puede lograrse si se tiene en cuenta la situación de las minorías, y exhorta a los Estados a poner en práctica el principio de no dejar a nadie atrás.

6. El papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos

50. La Relatora Especial trató de encontrar nuevas oportunidades para ampliar el trabajo sobre el papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos que la anterior titular del mandato había realizado y expuesto ante la Asamblea General en 2010 y ante el Consejo de Derechos Humanos en 2011, y dedicó su informe a la Asamblea General de 2014 (A/69/266), así como el séptimo período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, a la prevención de la violencia y las atrocidades cometidas contra las minorías y la lucha contra ellas.

51. En su informe a la Asamblea General, la Relatora Especial señaló haber observado que las personas pertenecientes a minorías eran con frecuencia víctimas de violencia y atrocidades. La violencia podía adoptar la forma de ataques contra las personas o sus hogares, establecimientos o lugares de culto, o de actos de agresión de mayor alcance contra comunidades con identidades nacionales, étnicas o religiosas diferentes. En los peores casos, los actos violentos consistían en atrocidades en masa, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, depuración étnica e incluso genocidio, a menudo perpetrados con impunidad. Unas veces los autores de la violencia eran agentes no estatales, pertenecientes a la mayoría, o a grupos más amplios y poderosos, grupos extremistas o incluso al mundo empresarial. Otras veces los autores eran agentes estatales.

52. Recordó que un objetivo principal de las Naciones Unidas y de la mayoría de los Estados en el ámbito de la paz y la estabilidad era prevenir la violencia antes de que estallara. La experiencia trágica de los casos de violencia y de atrocidades ocurridos en el pasado habían ayudado, por un lado, a entender mejor las causas de la violencia y que a menudo dicha violencia iba dirigida contra grupos minoritarios y, por el otro, a elaborar indicadores que predijeran los incidentes violentos y avisaran de ellos con antelación. No obstante, con mucha frecuencia los Estados no lograban responder a esos avisos claros con medidas adecuadas, apropiadas y oportunas para prevenir o detener la violencia. A fin de salvar vidas y velar por la paz en la sociedad, una de las principales prioridades de las partes interesadas a todos los niveles debe ser mejorar los mecanismos de prevención y

responder sin demora a los avisos de alerta temprana. A nivel nacional, una gobernanza buena e inclusiva, en la cual participen las minorías e incluya medidas para garantizar la igualdad, es una condición previa indispensable para la prevención. La comunidad internacional también debe mejorar su capacidad para trabajar con los Estados en las iniciativas dirigidas a prevenir y resolver los casos de violencia, y prestarles asistencia en este ámbito, y para intervenir con eficacia cuando los Estados no cumplan con su obligación de proteger a las minorías.

7. El papel de las minorías en la promoción de sus derechos

53. La anterior titular del mandato destacó que, si bien incumbía a los Gobiernos la responsabilidad principal de proteger y garantizar los derechos de todos los integrantes de la sociedad, las propias minorías tenían también un papel fundamental y responsabilidades importantes en relación con su propia comunidad y su lugar e integración en la sociedad en general. Así pues, la Relatora Especial reconoce y aplaude la labor de las personas y las organizaciones de base popular que trabajan en todas las regiones del mundo con las comunidades minoritarias desfavorecidas y en su nombre con miras a proteger y promover sus derechos.

54. Hasta la fecha, la actual Relatora Especial y la anterior titular del mandato han enviado junto con el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos un total de 26 comunicaciones a los Estados Miembros en las que se denunciaban ataques a defensores de los derechos de las minorías motivados por su labor. Algunos de ellos fueron represaliados, aprehendidos, detenidos y expulsados por sus actividades en el ámbito de los derechos humanos⁶. La Relatora Especial expresa su profunda preocupación ante los casos de represalia contra los defensores de los derechos de las minorías e insta a los activistas que trabajan en favor de las minorías a que informen a la Oficina de la Relatora Especial de cualquier acto de intimidación o represalia motivado por su labor a fin de que se puedan adoptar las medidas apropiadas.

8. Mayor difusión y contactos con los grupos minoritarios

55. La Relatora Especial consideró necesario ampliar el grupo de activistas y expertos en defensa de las minorías que colaboraban con el mandato y le facilitaban información. Quiso apoyar la creación de una red o grupo oficioso mundial de minorías que sirviera para establecer vínculos de comunicación entre las diversas minorías y las organizaciones no gubernamentales (ONG) centradas en los derechos de las minorías de todas las regiones y que facilitara el intercambio sistemático de información entre las minorías, así como entre las Naciones Unidas y los grupos minoritarios. También puso todo su empeño en ayudar a las Naciones Unidas, en particular al ACNUDH, a iniciar y ampliar sus contactos con las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a las minorías.

56. La Relatora Especial preparó una lista de contactos de activistas defensores de las minorías que deseaban mantenerse informados de las actividades emprendidas en el marco del mandato y que fueron posteriormente incluidos en la lista de distribución de correo. También aportó información de contacto a la base de datos de ONG del ACNUDH, que incluye ahora información y datos sobre diversas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a las minorías. La Relatora Especial celebra las actuales iniciativas de la Sección de Pueblos Indígenas y Minorías del ACNUDH con las que se aspira a crear una base de datos con todos los becarios pertenecientes a minorías que han participado en el Programa de Becas para las Minorías del ACNUDH. Cree que este grupo de antiguos becarios sería especialmente apto para contribuir de manera importante a la labor del ACNUDH y del mandato en lo que respecta a las minorías y, en última instancia, formar un grupo oficioso de peso que favorezca las actividades de las Naciones Unidas

⁶ Véanse, entre otras, las comunicaciones enviadas a los Gobiernos de China, caso CHN 11/2008 (A/HRC/11/2/Add.1); Colombia, caso COL 5/2015 (A/HRC/32/53); Grecia, caso GRC 3/2012 (A/HRC/23/51); la India, caso IND 4/2013 (A/HRC/24/21); Lituania, caso LTU 1/2015 (A/HRC/31/79); Malasia, caso MYS 5/2011 (A/HRC/18/51 y Corr.1); Nepal, casos NPL 6/2014 (A/HRC/28/85) y NPL 2/2015 (A/HRC/31/79); y Turquía, casos TUR 2/2011 (A/HRC/18/51 y Corr.1), TUR 6/2011 (A/HRC/19/44) y TUR 1/2012 (A/HRC/20/30).

C. Principales retos encontrados

57. En los párrafos que figuran a continuación, la Relatora Especial pone de relieve las dificultades que reiteradamente se plantearon en el desempeño de su labor, en particular durante las visitas a los países, y que a su modo de ver requieren una mayor atención por parte de los Gobiernos, la comunidad internacional y los grupos minoritarios.

1. Principales obstáculos para la promoción y protección efectivas de los derechos de las minorías

58. La Relatora Especial desea señalar en primer lugar que, a su modo de ver, los progresos realizados en los últimos decenios en el ámbito de la protección de los derechos de las minorías están en peligro, y que existe un grave riesgo de que se dismantelen las garantías vigentes. En los últimos años, conflictos prolongados y recientes de distinto tipo han dado lugar en todo el mundo a un número sin precedentes de desplazados internos, migrantes y refugiados, muchos de los cuales pertenecen a grupos minoritarios. A la intensificación de los mensajes de odio, la retórica xenófoba y la incitación al odio hacia las minorías se ha unido el auge de los partidos políticos de la extrema derecha y de otras ideologías extremistas que se sirven de las minorías como chivo expiatorio para desviar la atención de problemas arraigados y estructurales. Los acontecimientos recientes en la esfera de la legislación antiterrorista, la discriminación y la falta de representación de las minorías en las estructuras gubernamentales y en la administración de justicia en todo el mundo han dado lugar a que las minorías sean objeto de un acoso creciente. Los ataques generalizados contra personas y comunidades minoritarias, perpetrados con total impunidad en diferentes regiones, ponen de manifiesto la vulnerabilidad constante que sufren las minorías en todo el mundo.

59. La Relatora Especial observa con alarma el auge del populismo, que pone trabas a los esfuerzos por introducir a las minorías en la psique nacional de sus respectivos países. Preocupa a la Relatora Especial que incluso la propia noción de democracia se ponga en tela de juicio y que reciba amplia difusión, especialmente en los medios sociales, la opinión de que los dirigentes políticos elegidos democráticamente están legitimados para tomar cualquier decisión con total libertad, sin tener en cuenta a las minorías, e incluso en detrimento de estas, pues las minorías —que por lo general están en inferioridad numérica— deben someterse a la voluntad de la mayoría. La Relatora Especial destaca que la democracia exige una gobernanza buena e inclusiva que dé lugar a una organización jurídica, administrativa y territorial que permita una inserción pacífica y constructiva de todos los grupos, sobre la base de la igualdad en la dignidad y de los derechos para todos, y que propicie el pluralismo necesario para que las personas pertenecientes a los diferentes grupos preserven y desarrollen su identidad (véase E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, comentario, párr. 13).

60. La Relatora Especial observa con preocupación que en algunas regiones y en varios países, la protección de los derechos de las minorías no se considera importante, o siquiera relevante, debido a que su legitimidad se menoscaba deliberadamente o no se entiende. Es necesario reforzar la labor de concienciación sobre lo que entraña todo el régimen de protección de los derechos de las minorías, en el sentido de que también incluye cuestiones de gran calado relativas a la identidad religiosa y lingüística, y de que la promoción y protección efectivas de los derechos de las minorías contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados y, por lo tanto, son siempre oportunas e importantes. Es esencial entender que las relaciones entre las mayorías y las minorías deben evaluarse no solo desde una perspectiva nacional, sino también, y de manera específica, en el contexto de los ámbitos territoriales y locales de menor tamaño, donde la dinámica y las dimensiones de la identidad, la etnia, la religión, el idioma y el acceso al poder y los recursos son con frecuencia más importantes y desempeñan un papel más destacado en la vida cotidiana de las personas y las comunidades. Las nociones de “mayoría” y “minoría” pueden ser intercambiables y dependen de cada contexto concreto, pues un grupo que constituye una mayoría dominante a nivel nacional o regional puede ser numéricamente inferior y no dominante en otra región. Por lo tanto, también deben aplicarse normas del ámbito de los

derechos de las minorías a aquellos grupos que constituyan minorías de hecho en las localidades donde viven.

61. La Relatora Especial ha observado dificultades con respecto a la utilización del término “minoría” para designar a ciertas comunidades, bien porque el grupo en cuestión rechaza dicha denominación por ver en ella una connotación negativa, o porque dicho grupo se considera a sí mismo minoría, pero el Estado se niega a reconocerlo como tal.

62. En ciertas regiones, la Relatora Especial ha visto que grupos que entran o entrarían en la categoría jurídica de “minorías”, debido a las particularidades culturales, lingüísticas, religiosas o de otra índole que caracterizan la identidad de sus miembros, rechazan el uso del término, por considerarlo “despectivo”, “discriminatorio” o tendente a crear una categoría de “ciudadanos de segunda clase”. En estos casos, los grupos suelen utilizar una nomenclatura alternativa para referirse a sí mismos con términos como “grupos religiosos”, “comunidades”, “sectores sociales”, etc.

63. Si bien la Relatora Especial siente el máximo respeto por el principio de la autoidentificación, considera que es necesario poner más empeño en transmitir plenamente el significado, el alcance y las consecuencias del término “minoría” a los propios grupos minoritarios, de modo que dicho término pueda reivindicarse y utilizarse con la vocación de empoderamiento que en realidad tiene. Reitera que el término “minoría” no implica inferioridad ni merma de consideración alguna, sino más bien el reconocimiento de que los principios de la igualdad y la no discriminación no se aplican en la práctica a ciertos grupos. La protección de las minorías otorga derechos específicos a los miembros de estas, imponiendo obligaciones específicas a los Estados para garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social de las minorías⁷.

64. En algunos casos, los Estados son reacios a reconocer la existencia de grupos minoritarios en sus territorios y, por ello, rechazan el concepto de “minoría” y el reconocimiento de la condición de minoría de esos grupos. En otros casos, los Estados reconocen legalmente como minorías a ciertos grupos en su Constitución, pero aplican definiciones restrictivas o criterios discriminatorios, por ejemplo exigiendo la ciudadanía como criterio distintivo para la concesión de derechos de la minoría en cuestión (*Ibid.*, párr. 10).

65. La Relatora Especial reconoce que la falta, en el derecho internacional, de una definición jurídica universalmente aceptada del término “minoría” podría ser fuente de desigualdades. Sin embargo, también recuerda que, en ausencia de una definición formal, la existencia de un grupo minoritario puede determinarse utilizando criterios objetivos y subjetivos tomando como base las normas internacionales⁸. Entre los criterios objetivos figuran la existencia de características comunes al grupo, como el origen étnico o nacional, la cultura, el idioma o la religión. Los criterios subjetivos se centran en el principio de la autoidentificación y en el deseo de preservar la identidad del grupo. De acuerdo con el principio de la autoidentificación, las personas pertenecientes a grupos minoritarios tienen derecho a elegir si se autoidentifican o no como minoría. La Relatora Especial recuerda que la existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado no depende de una decisión unilateral del Estado, sino que debe establecerse con arreglo a criterios objetivos. Igualmente, los miembros de esas minorías no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, ni siquiera residentes permanentes⁹.

66. Además, la Relatora Especial reconoce que, a fin de evitar casos de desprotección, el marco de los derechos de las minorías puede y debe ser aplicado a los grupos que, aunque pertenecientes a la misma etnia, religión o grupo lingüístico que la comunidad más numerosa, se encuentran en una posición no dominante (y a menudo son objeto de marginación), sufren una estigmatización, se autoidentifican como minorías e

⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 23 (1994) sobre el derecho de las minorías, párr. 9.

⁸ *Ibid.* Véase también Grupo de Trabajo sobre las Minorías, comentario acerca de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2).

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 23, párr. 5.2.

históricamente se han valido del marco de los derechos de las minorías para reivindicar sus derechos. Este es el caso de muchos grupos de afectados por el sistema de castas en todo el mundo, a los que la Relatora Especial dedicó su anterior informe temático al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/31/56).

67. La Relatora Especial ha observado que, dentro de las comunidades minoritarias, algunos grupos, como las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, y personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, tropiezan con dificultades particulares y formas de discriminación múltiples e interseccionales derivadas de su condición de miembros de una minoría y sus particulares circunstancias o situaciones. La Relatora Especial alienta a que se siga investigando este fenómeno para comprender plenamente la situación de estas personas y reclama medidas específicamente diseñadas para hacer frente a sus dificultades particulares.

68. Las pautas migratorias mundiales suelen empujar a ciertos migrantes a formar comunidades más o menos compactas en su país de acogida. Los Estados deben aunar esfuerzos para apoyar a los miembros de las minorías nuevas a integrarse en el mercado laboral, el entramado social y la psique colectiva del país, y para establecer garantías que les permitan practicar libremente su idioma, religión, tradiciones y cultura. Los sentimientos de alienación y desarraigo que a menudo experimentan los migrantes, y la sensación de temor y amenaza que con frecuencia viven los nacionales, pueden inducir a conductas antisociales e incluso delictivas, entre ellas el extremismo. Esos sentimientos deben afrontarse con programas para la diversidad que tengan carácter proactivo y ayuden a los migrantes y a los nacionales a entrar en contacto y conocerse mejor, y que favorezcan la integración social de todos.

69. A menudo la Relatora Especial se ha sorprendido ante la falta general de conocimientos y comprensión en lo que respecta a las minorías más desfavorecidas y su lucha diaria por los derechos humanos básicos y la dignidad. Esta situación se ve agravada por la negligencia de las autoridades, debido a que no practican una gobernanza inclusiva, la falta de canales de comunicación entre las minorías y las autoridades y la falta de espacios accesibles donde intercambiar sin miedo opiniones, preocupaciones, experiencias y aspiraciones diversas. Preocupa a Relatora Especial que el aumento de las desigualdades en muchas partes del mundo y de la concentración de poder en las esferas económica y política, así como en los medios de comunicación, pueda dar lugar a una mayor marginación de quienes ya están desfavorecidos. La Relatora Especial considera que la comunicación, el fomento de la confianza y el reparto de poder entre los diversos grupos pertenecientes a los diferentes estratos de la sociedad son indispensables para el desarrollo sostenible, la paz y la estabilidad.

70. La Relatora Especial considera particularmente alarmante la escasa, o a menudo totalmente inexistente, representación de las minorías en los cargos políticos y públicos. A lo largo de su mandato ha insistido en repetidas ocasiones en la necesidad de velar por que las minorías estén incluidas en todos los procesos decisorios, lo que incluye su presencia en las estructuras municipales y gubernamentales, las fuerzas del orden, el poder judicial, los órganos legislativos, los sistemas de justicia penal y todas las autoridades, especialmente cuando las decisiones de dichas entidades afectan a las minorías. Sin la participación de las minorías, es menos probable que estas entidades adopten decisiones vitales de manera que beneficie a toda la sociedad, y también inspirarán menos confianza a las minorías, que podrían mostrarse reacias a acudir a ellas, o verse disuadidas de hacerlo.

71. La Relatora Especial recuerda que las diversas formas de discriminación, violencia y otras atrocidades son manifestaciones distintas de mentalidades similares y suelen tener su origen en el miedo, la ignorancia, la sensación de inseguridad o, simplemente, la envidia del otro. La Relatora Especial lamenta la falta de conexión entre los estudios psicológicos, sociales y jurídicos en este ámbito, e insta a las Naciones Unidas a poner mayor empeño en comprender mejor los auténticos motivos psicosociales de los prejuicios, el racismo, la intolerancia y el odio, a fin de determinar cuál es la mejor manera de combatirlos y prevenirlos.

2. Necesidad de una recopilación de datos y un análisis estadístico adecuados

72. Como la Relatora Especial ha manifestado reiteradamente en sus informes temáticos y sus informes de visitas a los países, es fundamental que los Estados conozcan la composición de su población, y sepan cuáles son los grupos minoritarios, para que puedan hacerse una idea exacta del número, la distribución geográfica, la identidad y la situación socioeconómica de los grupos minoritarios. La recopilación y el análisis estadístico de datos desglosados sobre las minorías son una herramienta esencial para la formulación y el seguimiento de políticas adecuadas y planes específicos para las minorías. En el proceso de recopilación y análisis de datos desglosados, deberán adoptarse las disposiciones necesarias para evitar la discriminación, la estigmatización y cualquier uso indebido de información sensible, de conformidad con las normas internacionales para la protección de los datos personales y la vida privada.

73. La recopilación de datos desglosados debe llevarse a cabo en los niveles nacional, regional y local mediante el censo nacional y encuestas sociales periódicas, acompañadas de un adecuado análisis estadístico. Es esencial que también recopilen datos personas de diversos orígenes, incluidas personas de grupos minoritarios, especialmente en los territorios donde se concentren las minorías. Las preguntas de los censos deberían permitir respuestas múltiples y abiertas, de modo que los encuestados puedan autoidentificarse en función de su pertenencia a un grupo nacional, étnico, religioso o lingüístico, o a varios de ellos. Es necesario elaborar indicadores e índices socioeconómicos diversos para evaluar adecuadamente la eventual marginación y discriminación de las minorías en lo referente a, entre otras cosas, el acceso a la educación, el empleo, la salud, la vivienda y los servicios públicos. Además, podría ser necesario efectuar otros tipos de encuesta, como encuestas de población que midan las experiencias, percepciones y actitudes, o ensayos situacionales que midan directamente la discriminación en casos específicos, con el fin de comprender plenamente la situación de las minorías.

3. Refuerzo del marco institucional en aras de una mejor protección de los derechos de las minorías

74. Es indispensable contar con marcos jurídicos internacionales, no solo nacionales, sobre los derechos de las minorías. Sin embargo, tales marcos no son suficientes para garantizar que los derechos de las personas pertenecientes a minorías se hagan efectivos en la práctica. La Relatora Especial ha destacado en repetidas ocasiones que es necesario establecer mecanismos especializados en todos los niveles para facilitar la elaboración de leyes y políticas y la formulación, aplicación y supervisión de programas relacionados con las minorías (A/67/293). Y aunque recae en los Gobiernos la responsabilidad primordial de hacer efectivos los derechos de las minorías, los mecanismos regionales y universales están llamados a desempeñar un papel importante en el apoyo, la orientación y la vigilancia del cumplimiento por los Estados de las normas internacionales relativas a los derechos de las minorías.

75. Las instituciones y los mecanismos nacionales especializados en los derechos de las minorías deben tener mandatos proactivos entre cuyas funciones figuren revisar y proponer normas nacionales y aportar conocimientos especializados e información a los procesos de redacción de textos legislativos y de formulación de políticas; supervisar la aplicación de las leyes y las políticas con respecto a los derechos de las minorías y recomendar enmiendas o medidas de aplicación; fomentar y coordinar la labor de programación en lo que respecta a las cuestiones de las minorías y la elaboración de estrategias concebidas para resolver los problemas relacionados con las minorías; realizar actividades de promoción y educación; elaborar guías de buenas prácticas, recursos de información e informes; diseñar campañas y actividades de divulgación relativas a los derechos de las minorías y tender puentes y ejercer de canal de comunicación eficaz entre las comunidades minoritarias y la administración pública. El papel de estas instituciones es fundamental para garantizar que el disfrute de los derechos de las minorías sea una realidad y no solo una aspiración.

76. La Relatora Especial a menudo encontró discrepancias entre lo ambiciosas que eran algunas iniciativas —leyes, políticas, planes de acción y programas sobre las minorías— y la falta de mecanismos para ponerlas en práctica o supervisar su aplicación. Le preocupa que, durante su mandato, varios países tuvieron dificultades para señalar cuáles eran los

departamentos gubernamentales más pertinentes que se ocupaban de las minorías, e incluso cuando los identificaban, su capacidad en cuanto a personal, presupuesto y facultades a menudo no alcanzaban el nivel mínimo necesario para ofrecer una atención y protección efectivas a las minorías.

77. La Relatora Especial es de la opinión de que, habida cuenta de la importancia de hacer efectivos los derechos de las minorías, por constituir este un medio esencial para prevenir las tensiones y los conflictos, la inversión en la atención institucional a las cuestiones de las minorías es hoy más necesaria que nunca. Los Estados deben redoblar esfuerzos por dotar a sus instituciones de competencias técnicas en materia de derechos de las minorías antes de que surjan tensiones, de modo que puedan detectar los posibles problemas y aplicar medidas de prevención eficaces. Esto es importante no solo para los Estados con poblaciones minoritarias importantes y donde haya antecedentes de tensiones o conflictos étnicos o religiosos, sino para todos los Estados, debido a la dinámica migratoria internacional, que hace que nuevas minorías deban coexistir con otros grupos que llevan más tiempo establecidos en el territorio.

78. El componente nacional de la atención institucional a las cuestiones de las minorías debe verse complementado y reforzado por sólidos mecanismos regionales e internacionales encargados de promover la incorporación de los derechos de las minorías al ordenamiento jurídico interno, así como la protección y la promoción de normas referidas a las minorías en los niveles regional e internacional. A este respecto, la Relatora Especial reconoce las diversas buenas prácticas ya existentes, como la labor del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y de los diferentes mecanismos especializados del Consejo de Europa, al tiempo que señala también la necesidad de seguir fortaleciendo los mecanismos regionales. Por ejemplo, no hay mecanismos especializados en las minorías en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental o la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental. La Relatora Especial inició un diálogo, en cuyo marco fomentó, como punto de partida, la creación de centros de coordinación sobre las minorías dentro de los mecanismos regionales, e instó a que se estudiara la posibilidad de prorrogar los mandatos de los órganos existentes competentes en la materia.

4. Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en la protección de las minorías

79. La Relatora Especial celebra que en los últimos años las Naciones Unidas estén prestando cada vez más atención a las cuestiones de las minorías en todo el mundo y dentro de su propio sistema. En este contexto se creó en 2012 la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías¹⁰, coordinada por el ACNUDH e integrada por más de 20 departamentos, organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas. La red formuló recomendaciones específicas y principios para la acción efectiva de las Naciones Unidas en la lucha contra la discriminación racial y la protección de las minorías en consonancia con la normativa internacional, que se publicaron en una nota orientativa del Secretario General en 2013¹¹.

80. En vista de la situación actual, en la que se observa una intensificación de los mensajes de odio, la retórica xenófoba, y la incitación al odio hacia las minorías, unida al auge de los partidos políticos de la extrema derecha y de otras ideologías extremistas en todo el mundo, la Relatora Especial considera que es esencial nombrar a un alto funcionario de la Secretaría que se ocupe de las cuestiones de las minorías y establecer puestos de categoría superior en los departamentos y organismos de las Naciones Unidas que se dediquen exclusivamente a las cuestiones de la protección de los derechos de las minorías, la gestión de la diversidad y la protección de las sociedades pluralistas. El establecimiento de entidades de enlace para las minorías en todas las oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno también sería un gran paso adelante.

¹⁰ Decisión del Comité de Políticas núm. 2012/4, de 6 de marzo de 2012.

¹¹ Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf.

81. La Relatora Especial también considera que el personal de las Naciones Unidas en todas las oficinas y entidades, en particular las situadas sobre el terreno, debería reflejar mejor la composición nacional, étnica y religiosa de las sociedades en las que trabajan. Los funcionarios pertenecientes a grupos minoritarios no solo aportan a la labor de las Naciones Unidas conocimientos especializados sobre las cuestiones que afectan a las minorías, sino que también sirven de puente entre las Naciones Unidas y las comunidades minoritarias. La Relatora Especial observó complacida la existencia de buenas prácticas en ese sentido. En 2012, el equipo de las Naciones Unidas en la República de Moldova realizó una encuesta interna para evaluar la diversidad de su personal y puso en marcha un programa de pasantías para personas pertenecientes a los grupos que, según esa encuesta, estaban insuficientemente representados, entre ellos las personas con discapacidad, los afrodescendientes y los romaníes. La Relatora Especial insta encarecidamente a que esta iniciativa se imite en otras oficinas de las Naciones Unidas.

82. Como parte de su importantísima misión en la esfera de las minorías, es imprescindible que las Naciones Unidas aboguen de manera más firme por la protección de los derechos de las minorías en los planos nacional y regional, a fin de asegurar que los Estados fortalezcan sus marcos jurídicos, institucionales y de políticas, y que se establezcan normas y mecanismos regionales de lucha contra la discriminación y a favor de los derechos de las minorías, para la protección y la promoción de los derechos de las minorías, respectivamente. Igualmente, la Organización debería estudiar la posibilidad de fortalecer los mecanismos y las plataformas que actualmente se ocupan de las minorías en el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, dotándolos para ello de recursos adicionales. Además, el establecimiento de un comité encargado de vigilar de la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 lleva demasiado tiempo postergándose y ayudaría a los Estados Miembros a cumplir sus obligaciones dimanantes de la Convención.

D. Conmemoración del 25º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas

83. En 2017 tendrá lugar el 25º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. Este aniversario ofrece una ocasión única y oportuna para reflexionar sobre los logros del pasado y para estudiar, de cara al futuro, cómo fortalecer aún más las normas internacionales sobre la protección de los derechos de las minorías. En su preámbulo, la Declaración indica que “la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven”, y subraya que la promoción y la realización constantes de estos derechos “como parte integrante del desarrollo de la sociedad en su conjunto y dentro de un marco democrático basado en el imperio de la ley, contribuirían al robustecimiento de la amistad y de la cooperación entre los pueblos y los Estados”.

84. La Relatora Especial alienta a las oficinas y los organismos de las Naciones Unidas, a los Estados Miembros y a los representantes de la sociedad civil y de las minorías a que organicen iniciativas específicas para conmemorar este importante aniversario con el fin de dar a conocer mejor la Declaración y a estudiar cuestiones concretas que son de la máxima importancia para las minorías.

E. Foro sobre Cuestiones de las Minorías

85. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que sustituyó al Grupo de Trabajo sobre las Minorías, fue creado en 2007 por medio de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, que reafirmó su mandato mediante la resolución 19/23 de 2012. El mandato del foro es proporcionar una plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y aportar contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías. La Relatora Especial se encarga de orientar la labor del

Foro, preparar sus reuniones anuales e informar al Consejo sobre las recomendaciones temáticas del Foro. El Foro se reúne una vez al año en Ginebra durante dos días laborables, los cuales se dedican a debates temáticos. En promedio, las reuniones del Foro cuentan con más de 500 participantes, entre los que figuran representantes de minorías, Estados Miembros, mecanismos de las Naciones Unidas, órganos intergubernamentales regionales y ONG.

86. El mandato de la Relatora Especial, por consiguiente, complementa y refuerza la labor del Foro, y durante su mandato la Relatora Especial ha fomentado la complementariedad y el refuerzo mutuo de ambos mecanismos. La Relatora Especial ha orientado un total de seis períodos de sesiones del Foro sobre los siguientes temas: “Garantizar los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías” (2011), “Aplicación de la Declaración sobre los Derechos de las Minorías: determinación de las prácticas positivas y de las oportunidades” (2012), “la garantía de los derechos de las minorías religiosas” (2013), “formas de prevenir y combatir la violencia y las atrocidades cometidas contra las minorías” (2014), “las minorías en el sistema de justicia penal” (2015) y “las minorías en situaciones de crisis humanitarias” (2016). Desde 2013, la Relatora Especial dedica su informe temático anual a la Asamblea General al mismo tema que se aborda en el período de sesiones del Foro, con el fin de contribuir a los debates del Foro y orientarlos. La Relatora Especial hace notar que los temas que eligió para los períodos de sesiones anuales se centraban en esferas emergentes que resultaban especialmente preocupantes o problemáticas para las minorías y en las que estas consideraban que sus derechos debían aplicarse e integrarse mejor. La Relatora Especial considera que el Foro contribuye de manera crucial a que en el ámbito internacional se entiendan mejor estas esferas candentes e importantes y se establezcan reglas y normas.

87. Durante su mandato, la Relatora Especial ha promovido en otros foros la labor y las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. A modo de actividad de seguimiento del Foro en el ámbito regional, la Relatora Especial viajó a Banjul en abril 2013 para asistir al 53^{er} período de sesiones ordinario de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, donde, entre otras actividades, organizó un acto paralelo de carácter público con la participación de la comisaria Soyata Maïga, que ejerció de Presidenta del quinto período de sesiones del Foro. Ese acto brindó la oportunidad de informar a los participantes sobre el mandato y el Foro, y de comunicar información sobre las minorías a diferentes mecanismos de derechos humanos de África. En noviembre de 2015, la Relatora Especial organizó un acto paralelo durante el octavo período de sesiones del Foro para examinar, entre otras cosas, cómo mejorar la estructura y los métodos de trabajo del Foro, para intercambiar mejores prácticas sobre la manera de integrar mejor las recomendaciones de este y para deliberar sobre cómo los mecanismos de las Naciones Unidas, en particular el Foro, podrían seguir siendo útiles y accesibles para las minorías sobre el terreno. En octubre de 2016, con ocasión de la presentación de su informe a la Asamblea General, la Relatora Especial organizó en Nueva York una reunión consultiva que sirvió para examinar el proyecto de recomendaciones del Foro antes de su noveno período de sesiones, además de para dar a conocer mejor la labor del Foro fuera de Ginebra y entablar un diálogo con los interesados pertinentes en Nueva York.

88. Será esencial garantizar la continuidad efectiva del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. La Relatora Especial desea dar las gracias en particular a los Gobiernos de Austria y Hungría por el generoso apoyo que prestaron desde el principio. La Relatora Especial espera que más Estados concedan mayor importancia a esta singular plataforma. Les alienta a que demuestren su compromiso con los derechos de las minorías contribuyendo a la financiación del Foro a fin de asegurar su sostenibilidad y su éxito.

89. Será importante que en el futuro se estudie la posibilidad de llevar el Foro sobre Cuestiones de las Minorías a las diversas regiones, de modo que aquellos miembros de minorías y ONG que no pueden permitirse viajar a Ginebra tengan la oportunidad de contribuir a las deliberaciones del Foro en sus respectivas localidades. También sería conveniente que el período de sesiones durase más que los dos días actuales para que pueda hacer uso de la palabra un mayor número de participantes y en las deliberaciones se pueda ahondar más en la sustancia de las recomendaciones. Otros problemas son el escaso conocimiento que se tiene del Foro en los planos regional y local y la falta de capacidad

para dar seguimiento de la aplicación de sus recomendaciones. Además, será importante fomentar que las propias minorías se sientan partícipes en la causa defendida por el Foro, fomentar la participación centrada y constructiva de los representantes de los Estados y las minorías, reforzar la participación de otros órganos de las Naciones Unidas en el Foro y promover un diálogo y debate más interactivos durante sus períodos de sesiones.

90. El próximo año se celebra el décimo aniversario de la creación del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, y la Relatora Especial considera que esta es una oportunidad ideal para seguir reflexionando sobre los problemas evocados y sobre la mejor forma de promover y alcanzar los objetivos del Foro.

IV. Conclusiones y recomendaciones

91. Preocupa a la Relatora Especial que la intensificación de los mensajes de odio, la retórica xenófoba y la incitación al odio hacia las minorías, unida al auge de los extremistas y los partidos de extrema derecha, pongan en peligro los avances logrados durante los últimos decenios en el ámbito de la protección de los derechos de las minorías. Por lo tanto, la Relatora Especial insta a que se instauren rápidamente garantías concretas para preservar esos logros y permitir nuevas mejoras. Esas garantías deben adoptar la forma de un refuerzo de los marcos legislativos e institucionales para la protección de los derechos de las minorías, y deben demostrar una inequívoca voluntad política de propiciar las condiciones necesarias para una sociedad cohesionada y unida en su diversidad.

92. La Relatora Especial exhorta a los Estados a que revisen sus respectivas leyes nacionales para asegurarse de que están en consonancia plena con la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. La Relatora Especial recuerda los cuatro pilares de la protección de los derechos de las minorías que debe reflejarse en esas leyes: a) la protección de la supervivencia de las minorías combatiendo la violencia contra sus miembros y previniendo el genocidio; b) la protección y promoción de la identidad cultural de los grupos minoritarios y su derecho a gozar de su identidad colectiva y a rechazar la asimilación forzosa; c) la garantía de los derechos a la no discriminación y la igualdad, incluido el fin de la discriminación estructural o sistémica y la promoción de la acción afirmativa cuando sea necesaria; d) el derecho a la participación efectiva de las minorías en la vida pública y en las decisiones que las afectan. La Relatora Especial desea subrayar que la mera existencia de cláusulas de no discriminación, según las cuales todos los miembros de la sociedad deben ser tratados de manera igual, a menudo ha resultado insuficiente para proteger con eficacia de las minorías desfavorecidas cuando no iba acompañada de las mencionadas garantías adicionales.

93. La Relatora Especial ha observado dificultades con respecto a la utilización del término “minoría” para designar a ciertas comunidades, bien porque el grupo en cuestión rechaza dicha denominación por ver en ella una connotación negativa, o porque dicho grupo se considera a sí mismo minoría, pero el Estado se niega a reconocerlo como tal. Considera que es necesario intensificar la labor de concienciación para transmitir plenamente el significado, el alcance y las consecuencias del término “minoría”, de modo que pueda ser reivindicado y utilizado con la vocación de empoderamiento que en realidad tiene. Asimismo, la Relatora Especial recuerda que la existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado no depende de una decisión unilateral del Gobierno, sino que debe establecerse con arreglo a criterios objetivos. Los miembros de esas minorías no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, ni siquiera residentes permanentes. Por lo tanto, alienta a los Estados a ser todo lo incluyentes que puedan al diseñar medidas de protección para todas las minorías desfavorecidas de sus territorios, incluidos los trabajadores migratorios y las minorías recién llegadas.

94. Preocupa a la Relatora Especial que la apatridia suele tener una incidencia desproporcionada en las minorías como resultado de leyes discriminatorias en materia de nacionalidad y ciudadanía que en algunos casos deniegan la ciudadanía, o privan

de ella, a ciertos grupos étnicos, lingüísticos, raciales o religiosos. Actualmente hay al menos 10 millones de personas privadas de nacionalidad en todo el mundo y, aunque no se dispone de datos desglosados, las estimaciones indican que muchas, si no la mayoría, de ellas pertenecen a comunidades minoritarias. Por lo tanto, la Relatora Especial celebra los esfuerzos actualmente realizados por las Naciones Unidas, incluida la Campaña “I Belong” emprendida por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el fin de erradicar la apatridia, e insta a los Estados Miembros a que prometan su pleno apoyo y cooperación, de modo que pueda ponerse fin a la apatridia y que esta no siga siendo un motivo de estigmatización y discriminación contra las minorías.

95. Los marcos jurídicos sobre los derechos de las minorías son esenciales, pero no suficientes para garantizar que los derechos de las personas pertenecientes a minorías se hagan efectivos en la práctica. Es necesario prestar una atención institucional específica, estableciendo mecanismos especializados en todos los niveles para facilitar la elaboración de leyes y políticas y la formulación, aplicación y supervisión de programas relacionados con las minorías.

96. El componente nacional de la atención institucional a las cuestiones de las minorías debe verse complementado y reforzado por sólidos mecanismos regionales e internacionales encargados de promover la incorporación de los derechos de las minorías al ordenamiento jurídico interno, así como la protección y la promoción de normas referidas a las minorías en los niveles regional e internacional. La Relatora Especial alienta a los sistemas regionales a adoptar sólidas normas sobre los derechos de las minorías y a establecer mecanismos específicos, cuando no los haya ya, para proteger y promover los derechos de las minorías.

97. La Relatora Especial observa con honda preocupación la escasa, o a menudo totalmente inexistente, representación de las minorías en los cargos políticos y públicos. A lo largo de su mandato ha insistido en repetidas ocasiones en la necesidad de velar por que las minorías estén incluidas en todos los procesos decisivos, lo que incluye su presencia en las estructuras municipales y gubernamentales, las fuerzas del orden, el poder judicial, los órganos legislativos, los sistemas de justicia penal y todas las autoridades, especialmente cuando las decisiones de dichas entidades afectan a las minorías. Sin la participación de las minorías, es menos probable que estas entidades adopten decisiones vitales que beneficien a toda la sociedad, y también inspirarán menos confianza a las minorías, que podrían mostrarse reacias a acudir a ellas, o verse disuadidas de hacerlo. Además, una gobernanza buena e inclusiva, en la cual participen las minorías e incluya medidas para garantizar la igualdad, es una condición previa indispensable para la prevención de conflictos. La buena gobernanza comprende una organización jurídica, administrativa y territorial que permita una inserción pacífica y constructiva de todos los grupos, sobre la base de la igualdad en la dignidad y de los derechos para todos, y que propicie el pluralismo necesario para que las personas pertenecientes a los diferentes grupos preserven y desarrollen su identidad.

98. La Relatora Especial considera que, igualmente, el personal de las Naciones Unidas en todas las oficinas y entidades, en particular las situadas sobre el terreno, debería reflejar mejor la composición nacional, étnica y religiosa de las sociedades en las que trabajan. Si se establecen sólidas redes de consulta con las minorías y se emprenden iniciativas de fomento de la confianza entre las oficinas de las Naciones Unidas y las comunidades minoritarias, la Organización estará mejor equipada para cumplir su papel vital de detectar y reaccionar ante las señales de alerta temprana de anuncien tensiones intercomunitarias y estará mejor preparada para evitar crímenes atroces en masa y genocidios, cuyas víctimas más frecuentes son las minorías.

99. Las Naciones Unidas en general deberían abogar de manera más firme por la protección de los derechos de las minorías en los planos nacional y regional, a fin de asegurar que los Estados fortalezcan sus marcos jurídicos, institucionales y de políticas, y que se establezcan normas y mecanismos regionales de lucha contra la discriminación y a favor de los derechos de las minorías, para la protección y la promoción de los derechos de las minorías, respectivamente. Igualmente, la

Organización debería estudiar la posibilidad de fortalecer los mecanismos y las plataformas que actualmente se ocupan de las minorías en el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Foro sobre Cuestiones de las Minorías. Sería importante que la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías informara periódicamente al Consejo de Derechos Humanos sobre su labor. Además, el establecimiento de un comité encargado de vigilar de la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio lleva demasiado tiempo postergándose y ayudaría a los Estados Miembros a cumplir las disposiciones de la Convención. También sería esencial nombrar a un alto funcionario de la Secretaría que se ocupe de las cuestiones de las minorías y establecer puestos de categoría superior en los departamentos y organismos de las Naciones Unidas para que se ocupen de las cuestiones de la protección de los derechos de las minorías, la gestión de la diversidad y la protección de las sociedades pluralistas. El establecimiento de entidades de enlace para las minorías en todas las oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno también sería un gran paso adelante.

100. La Relatora Especial ha subrayado en repetidas ocasiones que la recopilación y el análisis estadístico de datos desglosados sobre las minorías son fundamentales para obtener importante información de referencia sobre la situación y el estado reales de las comunidades minoritarias. Esos datos permitirían adoptar políticas de respuesta adecuadas a las cuestiones de las minorías, incluido el establecimiento y la supervisión de los programas y medidas concretos para prevenir y hacer frente a la pobreza, la exclusión y la discriminación. La Relatora Especial insta a los Estados a recabar datos desglosados por género, etnia, idioma y religión, entre otros conceptos. Las personas deben tener la posibilidad de autoidentificarse y declarar múltiples identidades. La reunión de datos debería ser un ejercicio periódico y cumplir las normas internacionales en materia de vida privada y protección de los datos personales.

101. Las minorías siguen estando entre las comunidades más pobres y más excluidas y marginadas social y económicamente en todo el mundo, y pese a ello no se les presta una atención específica a su situación. La Relatora Especial considera que la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual sin embargo no se hace ninguna referencia explícita a las minorías, imprime un impulso importante a la inclusión de las minorías en las medidas que han de adoptarse para llevar la Agenda 2030 a la práctica. La Relatora Especial cree firmemente que el éxito en la ejecución de la Agenda 2030 solo puede lograrse si se tiene en cuenta la situación de las minorías, y exhorta a los Estados a poner en práctica el principio de no dejar a nadie atrás.

102. El próximo año se celebra el 25º aniversario de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. Este aniversario nos recuerda las normas internacionales sobre la protección de los derechos de las minorías y constituye una oportunidad crucial de reforzarlas. La Relatora Especial alienta a las oficinas y los organismos de las Naciones Unidas, a los Estados Miembros y a los representantes de la sociedad civil y de las minorías a que organicen iniciativas específicas para conmemorar este importante aniversario con el fin de dar a conocer mejor la Declaración y a aprovechar la oportunidad de volver a estudiar cuestiones concretas que son de la máxima importancia para las minorías.

103. El próximo año también se celebra el décimo aniversario de la creación del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. Esto brindará una oportunidad única para examinar cómo fortalecer y apoyar el funcionamiento de esta singular plataforma mundial para facilitar el diálogo y abordar las cuestiones pertinentes relativas a las minorías. El Foro debería contar con los recursos necesarios para dar pleno cumplimiento a su mandato. La Relatora Especial alienta a que se considere la posibilidad de dar mayor notoriedad al Foro en los planos regional e internacional, dar seguimiento a la aplicación de sus recomendaciones, propiciar que las minorías se sientan partícipes en la causa defendida por el Foro y promover un diálogo y debate más interactivos durante los períodos de sesiones del Foro.

104. El Relator Especial alienta al ACNUDH a que inicie una campaña de concienciación y acción, entre otros medios por conducto de la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, con ocasión de los dos aniversarios. Esa campaña debería promover una mejor integración de los derechos de las minorías en todos los departamentos y organismos de las Naciones Unidas y podría poner de relieve las principales cuestiones emergentes y las mejores prácticas para ayudar a los Estados Miembros en el fortalecimiento de sus actividades de protección de los derechos de las minorías.

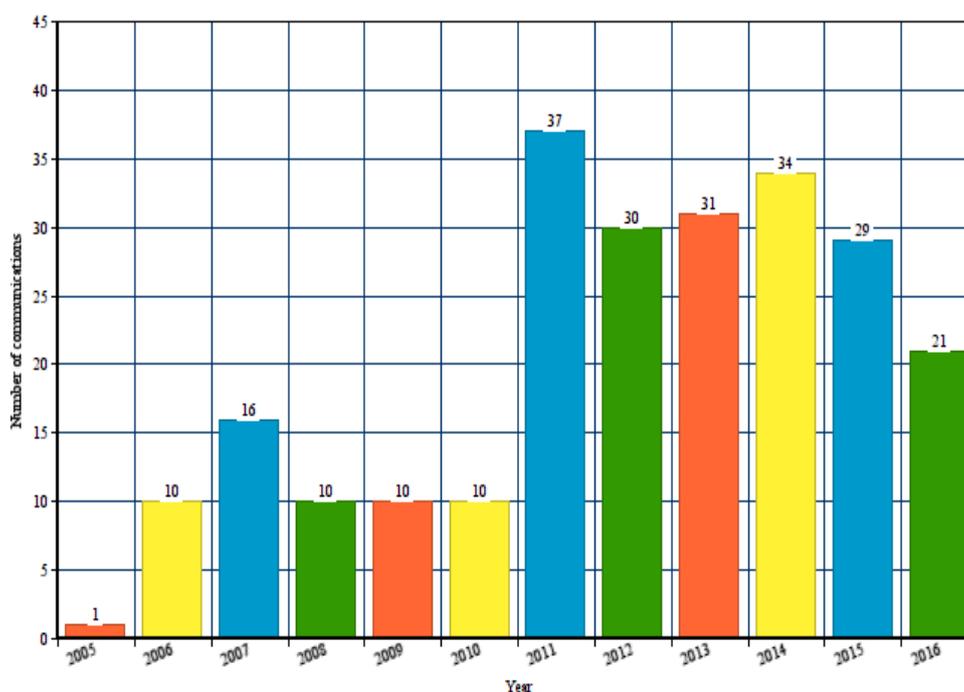
Anexo

[Inglés únicamente]

Main data on communications sent by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues (2005-2016)

1. From 1 August 2005 to 1 December 2016, the Special Rapporteur on minority issues sent a total of 239 individual communications to Governments. In 2005, the first year of the mandate, only one communication was sent. Since then, there has been an almost steady increase in the number of communications sent annually, with the highest number of communications sent in 2011, when the current mandate holder took office. The breakdown in the number of individual communications sent each year is shown in the figure below (the figure for 2016 is as of 1 December).

Communications per year



2. The distribution of communications by region during the period under examination was also analysed. The largest number of communications (118) were sent to States in the Asia-Pacific region. The Europe and Central Asia region came second, with 75 communications, followed by the Middle East and North Africa region, with 21. Countries in the Americas region received 16 communications, while the Africa region received 9 communications.

3. Out of the 239 communications sent by the Special Rapporteur, 232 were addressed to Governments jointly with other mandate holders; only 7 communications were sent by the Special Rapporteur alone. Altogether, the number of joint communications amounted to 97 per cent of the total number.

4. Of the joint communications, 118 were joint allegation letters and 114 were joint urgent appeals. The Special Rapporteur sent one allegation letter and six urgent appeals without other mandate holders joining. The number of joint urgent appeals (49.1 per cent) and joint allegation letters (50.9 per cent) was almost even.

5. The most frequent partners of the Special Rapporteur were the Special Rapporteur on freedom of religion or belief (105 communications); the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance (54); the Working Group on Arbitrary Detention (49); the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression (49); the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions (42); and the Special Rapporteur on the right to adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (41). The other mandate holders who joined with the Special Rapporteur in sending communications were the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (41); the Special Rapporteur on freedom of peaceful assembly and of association (34); the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (26); the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (22); the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences (17); the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Islamic Republic of Iran (17); the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (17); the Special Rapporteur in the field of cultural rights (15); the Working Group of Experts on People of African Descent (11); the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar (11); the Special Rapporteur on the right to education (11); the Special Rapporteur on the human rights of migrants (10); the Working Group on the issue of discrimination against women in law and practice (10); the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples (8); the Special Rapporteur on the right to food (8); the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (8); the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (7), the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (7); the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons (5); the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (4); the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances (3); the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children (2); the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (1); and the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (1).

6. The victims of violations of minority rights have been a disparate group, including individuals and small groups of human rights defenders, lawyers, religious minorities and ethnic minorities. The mandate holders also sent a considerable number of communications raising concerns about draft legislation that could have a negative or discriminatory effect on persons belonging to minorities, as well as about the lack of implementation of certain policies or action plans.

7. In terms of the reasons for the communications, the largest number of communications (94) was sent on issues concerning religious minorities. There were also 10 cases where the issues in question related to groups that qualified both as religious and as ethnic minorities. The second-largest group of victims was ethnic minorities, concerning which 72 communications were sent; 114 communications were sent on cases concerning Roma. There were 26 communications concerning human rights defenders working on promoting and protecting the rights of persons belonging to minorities who suffered reprisals, including expulsion, arrest or detention in connection with their human rights activities, and two cases concerning lawyers. In 20 cases, the victims of violations were not groups, but individuals.

8. The mandate holders also sent 41 communications concerning the situation of Roma around the world. Eight communications raised concerns about draft or existing pieces of legislation, while four communications concerned the rights of indigenous peoples (who sometimes also qualified as ethnic or religious minorities).

9. The mandate holder has acted on a wide variety of information originating from various sources. While data are not available for the entirety of the communications sent during the period under review (information regarding the source of the communication in 31 cases is missing from the database of the Office of the United Nations High

Commissioner for Human Rights), it is still evident that the largest group by far that sent information was international non-governmental organizations (NGOs) (102 cases, 44 per cent), the second being domestic NGOs (44 cases, 18 per cent). Next were international organizations (26 cases, 10 per cent), regional NGOs (12 cases, 5 per cent); the Special Rapporteur herself (7 cases, 3 per cent) and individuals (6 cases, 2.5 per cent). Information was also received from academia, political parties, government agencies, the media, law firms, religious organizations and other institutions.

10. From among the international NGO sources, Amnesty International stands out as having provided the information most often used in communications sent (44 out of 99, 44.4 per cent), with the Baha'i International Community in second place (10 out of 99, 10 per cent). Other international NGO sources whose information was frequently used included Front Line (5 out of 99), the European Roma Rights Centre (5 out of 99), Minority Rights Group International (2) and the Centre on Housing Rights and Evictions (2). Therefore, international NGOs specialized in minority protection issues accounted for only a small fraction of source information acted on by the Special Rapporteur: 9 cases out of 99, or 9 per cent.^a

11. There were also a relatively small number of cases originating from academia and, in the case of religious minorities, from religious organizations or churches. National human rights institutions were completely absent from among the sources whose information the mandate holders could have acted upon.

12. In terms of the different types of replies, out of the 239 communications sent by the two mandate holders, 109 were not answered before the cut-off date. There were 118 substantive replies from Governments, varying in their content but addressing the human rights violations brought to their attention. Some included a very detailed description of the broader domestic legal environment and the laws relevant to the case, while others provided only technical details of the case without describing the broader context. Some were more substantive legally, while others provided more in terms of the technical, practical details of the case.

13. In 12 cases, the Special Rapporteur received only an acknowledgement of receipt, and in some cases reassurances that the concerns would be brought to the attention of relevant authorities of the country concerned. What is particularly worrying in these cases is that none of them were followed up by a substantive answer later on.

^a In the case of the mandate on Minority Issues, these included the European Roma Rights Centre; the Roma Virtual Network; Minority Rights Group International; and the International Dalit Solidarity Network (IDSN).