



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2005/61  
20 de diciembre de 2004

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
61º período de sesiones  
Tema 11 e) del programa provisional

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR  
LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA  
INTOLERANCIA RELIGIOSA**

**Informe presentado por Asma Jahangir, Relatora Especial  
sobre la libertad de religión o de creencias**

**Resumen**

Desde 1987, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias examina los incidentes y las medidas gubernamentales, en todo el mundo, que son incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones, y recomienda medidas destinadas a remediar estas situaciones. En julio de 2004, Asma Jahangir fue designada Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias por un período de tres años.

Durante el período en que ocupará el cargo, las actividades de la Relatora Especial se inspirarán en los principios de la prevención y protección, especialmente en esta última. Además de las comunicaciones y de las visitas sobre el terreno, la Relatora Especial desearía reunir información y analizar e identificar las mejores prácticas acerca de una serie de cuestiones polémicas, así como la legislación relacionada con la libertad de religión o de creencias.

Durante el período que se examina, se enviaron a los Estados 69 comunicaciones relacionadas con presuntas violaciones de la libertad de religión o de creencias. Varias de ellas fueron enviadas por el Relator Especial anterior y algunas relativas a situaciones que revelan múltiples supuestas violaciones de derechos humanos se remitieron junto con otros

procedimientos especiales. Aunque se recibieron respuestas de 28 gobiernos, la Relatora Especial está preocupada porque sólo unos pocos Estados dieron una respuesta completa y detallada.

En cuanto a las visitas sobre el terreno, la Relatora Especial considera que son la única manera de comprender exhaustiva y detalladamente la situación de la libertad de religión en un país. Por consiguiente, insta a los Estados a que inviten a realizar ese tipo de visitas. Los gobiernos de Bangladesh, Nigeria y Sri Lanka ya han dado su consentimiento al respecto.

Entre las situaciones o casos relacionados con supuestas violaciones de la libertad de religión o de creencias que se abordaron durante el período que se examina, un número importante comprendía también violaciones de otros tipos de derechos humanos. Cabe señalar asimismo que muchas de las situaciones que se traducen en violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias son obra de agentes no estatales, lo cual no exime al Estado de cumplir con sus obligaciones positivas de garantizar la libertad de religión o de creencias de todas las personas que se encuentran en su jurisdicción.

En muchos casos se planteó la cuestión de la conversión y, en particular, la conversión por la fuerza, práctica que a juicio de la Relatora Especial es inaceptable y una de las formas más graves de violación del derecho a la libertad de religión o de creencias. La Relatora Especial también está preocupada por la gran cantidad de atentados y restricciones de que son objeto los lugares de culto y otros lugares sagrados y santuarios, así como por las limitaciones que se imponen a las publicaciones religiosas.

La Relatora Especial también se ocupa de aspectos más generales de la libertad de religión, como el registro, respecto del cual remite expresamente a las directrices adoptadas por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa/Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos; la legislación antiterrorista, en relación con la cual recuerda que la libertad de religión no se puede suspender, según lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y la práctica de establecer por ley categorías de religiones u otras formas de creencias.

Por último, la Relatora Especial insiste en que las situaciones relacionadas con la cuestión de los símbolos religiosos no es fácil de resolver porque puede haber otros derechos humanos en juego, y hace hincapié en la importancia y la igualdad de condición de la libertad de expresión y la libertad de religión.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
I. EL MANDATO.....	7 - 20	4
A. Atribuciones.....	7 - 12	4
B. Metodologías de trabajo.....	13 - 14	6
C. Marco jurídico.....	15 - 20	9
II. LAS ACTIVIDADES.....	21 - 34	11
A. Comunicaciones.....	22 - 28	11
B. Visitas a los países.....	29 - 32	12
C. Ginebra y Nueva York: consultas iniciales.....	33 - 34	13
III. SITUACIONES PARTICULARES DE VIOLACIONES DE LA LIBERTAD DE RELIGIÓN O DE CREENCIAS.....	35 - 53	13
A. Violaciones de los derechos humanos cometidas por motivos de religión o de creencias.....	36 - 40	14
B. Violencia interreligiosa y agentes no estatales.....	41 - 44	14
C. Conversiones.....	45 - 47	15
D. Lugares de culto y otros edificios o propiedades religiosas.....	48 - 52	16
E. Publicaciones religiosas.....	53	17
IV. CUESTIONES GENERALES RELATIVAS A LA LIBERTAD DE RELIGIÓN O DE CREENCIAS.....	54 - 62	17
A. Registro.....	55 - 58	17
B. Legislación contra el terrorismo.....	59 - 60	18
C. Categorización de las religiones.....	61 - 62	18
V. OTROS ASPECTOS DEL MANDATO.....	63 - 72	19
A. Símbolos religiosos.....	64 - 70	19
B. Libertad de religión y libertad de expresión.....	71 - 72	20
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	73 - 77	21

## INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2004/36 de la Comisión de Derechos Humanos. Se trata del primer informe anual presentado a la Comisión por Asma Jahangir desde que fue nombrada Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias por el Presidente de la Comisión, el 9 de julio de 2004.
2. Desde 1987, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias examina los incidentes y las medidas gubernamentales, en todo el mundo, que son incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones, y recomienda medidas destinadas a remediar estas situaciones. Desde ese año, se han presentado a la Comisión 17 informes generales y 17 informes de visitas sobre el terreno, y, desde 1994 se han presentado también 10 informes provisionales a la Asamblea General.
3. El presente informe abarca las actividades realizadas en el marco del mandato sobre la libertad de religión o de creencias desde que se presentó el informe anterior a la Comisión (E/CN.4/2004/63 y Add.1 y 2). Por consiguiente, incluye comunicaciones enviadas por el anterior titular del mandato, Abdelfattah Amor, así como respuestas de los gobiernos de esas comunicaciones.
4. El informe está dividido en seis secciones. En la sección I se describe el mandato confiado a la Relatora Especial. En la sección II, la Relatora Especial presenta las actividades que se llevaron a cabo bajo su mandato durante el período que se examina. En la sección III, se analizan situaciones particulares relacionadas con violaciones de la libertad de religión y de creencias. La sección IV contiene observaciones sobre cuestiones generales relativas a la libertad de religión, y la sección V trata de otros aspectos del mandato. Por último, en la sección VI, la Relatora Especial formula sus conclusiones y recomendaciones.
5. Por primera vez desde la creación del mandato, la Relatora Especial presenta a la Comisión una adición al informe principal en la que se resumen las comunicaciones enviadas durante el período que se examina y las respuestas recibidas de los Estados. La Relatora Especial tiene intención de continuar utilizando este método en los próximos años.
6. Como subrayó en su informe a la Asamblea General (A/59/366), la Relatora Especial desea expresar su agradecimiento a su predecesor, Abdelfattah Amor, por su contribución al mandato durante los últimos 11 años. La dedicación de Abdelfattah Amor a la libertad de religión o de creencias quedó reflejada en sus diversos informes, y las huellas que su labor dejó en el mandato continuarán vigentes en numerosas esferas.

## I. EL MANDATO

### A. Atribuciones

7. En su resolución 1986/20 de 10 de marzo de 1986, la Comisión de Derechos Humanos designó a un Relator Especial sobre la intolerancia religiosa para que examinara "incidentes y actividades de los gobiernos que tienen lugar en todas partes del mundo y que no están

conformes con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (en adelante, la Declaración)" y para que recomendara "medidas correctivas", incluida, cuando conviniera, "la promoción del diálogo entre las comunidades de religión o credo y sus gobiernos".

8. En su resolución 2000/33, la Comisión cambió el título de "Relator Especial sobre la intolerancia religiosa" por el de "Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias". A este respecto, la Relatora Especial destaca que el Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N° 22<sup>1</sup>, considera que el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que protege la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, "es profundo y de largo alcance", y "protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia. Los términos "creencias" y "religión" deben entenderse en sentido amplio. El artículo 18 no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales o a las religiones y creencias con características o prácticas institucionales análogas a las de las religiones tradicionales".

9. El mandato se ha renovado ininterrumpidamente desde que se creó. En la resolución 2004/36, la Comisión alentó los continuos esfuerzos del Relator Especial y prorrogó por tres años su mandato.

10. Además de examinar las actividades y los incidentes que son incompatibles con la Declaración, la Relatora Especial también debe señalar a la atención de los gobiernos la compatibilidad de sus políticas y medidas gubernamentales con las disposiciones de la Declaración. Además, debe formular las recomendaciones pertinentes y evaluar la contribución que la educación puede hacer a una promoción más eficaz de la tolerancia religiosa.

11. En particular, en el desempeño de su mandato, la Relatora Especial controla que los Estados cumplan sus obligaciones, según se establece en la resolución 2004/36, y que, a dicho efecto:

- Velen por que sus regímenes constitucionales y legislativos proporcionen a todos, sin distinción, garantías adecuadas y efectivas de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencias, entre otras cosas mediante la creación de recursos eficaces para los casos en que se viole el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias, o el derecho a profesar libremente la propia religión, incluido el derecho a cambiar de religión o de creencias;
- Aseguren, en particular, que nadie que se encuentre en su jurisdicción se vea privado del derecho a la vida y del derecho a la libertad y a la seguridad de la persona por su religión o sus creencias, o sea sometido a torturas o a detención o prisión arbitraria por tales razones, y enjuicien a todos los autores de violaciones de estos derechos;

---

<sup>1</sup> See general comment No. 22 on article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the Human Rights Committee at its forty-eighth session (1993).

- Adopten, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, todas las medidas necesarias para combatir el odio, la intolerancia y los actos de violencia, intimidación y coacción motivados por la intolerancia fundada en la religión o las creencias, prestando especial atención a las minorías religiosas, y también que presten especial atención a las prácticas que atentan contra los derechos humanos de la mujer y que la discriminan, en particular en el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias;
- Reconozcan el derecho de toda persona a practicar su culto y a reunirse para profesar una religión o creencia, así como a establecer y mantener lugares para esos fines;
- Hagan todos los esfuerzos posibles, de conformidad con su legislación nacional y con las normas internacionales de derechos humanos, para garantizar el respeto y la protección cabales de los lugares de culto, lugares sagrados y santuarios, y adopten medidas adicionales en los casos en que esos lugares estén expuestos a profanación o destrucción;
- Velen por que, en el desempeño de sus funciones oficiales, todos los funcionarios públicos y agentes del Estado, incluidos los agentes del orden, los militares y los docentes, respeten las diferentes religiones y creencias y no discriminen por razones de religión o de creencias, y por que se imparta toda la capacitación o educación necesaria y apropiada al respecto;
- Promuevan y fomenten, mediante la educación y otros medios, la comprensión, la tolerancia y el respeto en todo lo relativo a la libertad de religión o de creencias.

12. La Comisión de Derechos Humanos también destacó la necesidad de que la Relatora Especial, "al preparar sus informes y, en particular, al recolectar información y formular recomendaciones", siguiera "aplicando una perspectiva de género, entre otras cosas, señalando los abusos cometidos en función del género".

### **B. Métodos de trabajo**

13. Si bien la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, al igual que otros procedimientos especiales, se ocupa principalmente de los derechos de las personas, la especificidad del mandato le exige que aborde, entre otras cosas, la relación entre el Estado y las comunidades religiosas, la no discriminación entre comunidades religiosas, así como la tolerancia interreligiosa e intrarreligiosa. Esos son aspectos críticos del mandato, que a veces requieren un enfoque distinto del de otros procedimientos especiales. En el siglo XXI también se plantean una serie de problemas nuevos, como el uso de las creencias religiosas para fines políticos, o el aumento de los estereotipos negativos respecto de algunas religiones. Ante esta situación, la Relatora Especial lleva a cabo actividades que pueden articularse en torno a los principios de la protección y la prevención. La prevención y la protección desempeñan un papel crucial en la lucha contra la intolerancia religiosa. Esos aspectos continuarán siendo fundamentales en su mandato.

14. A la luz de lo que antecede y teniendo en cuenta que los métodos descritos en la presente sección son susceptibles de evolucionar con el tiempo, la Relatora Especial lleva a cabo las siguientes actividades:

- a) Se comunica con una amplia gama de interlocutores (organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, religiosas y no religiosas, así como individuos) para obtener información exacta sobre la situación de la libertad de religión o de creencias en todo el mundo. Ello supone participar en reuniones y conversaciones multilaterales y bilaterales con representantes de los Estados, ONG y representantes de comunidades religiosas, y también supervisar la información que se recibe por escrito en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
- b) Señala a la atención de los Estados las posibles violaciones de la libertad de religión o de creencias a través de comunicaciones, es decir, llamamientos urgentes y denuncias, sobre casos individuales. Cabe señalar que las comunicaciones no son por sí mismas acusatorias, sino que recogen la información recibida de diversas fuentes con el fin de supervisar casos específicos y, finalmente, identificar, entre otras cosas, los cuadros de violaciones persistentes. Los casos que se abordan en las comunicaciones se refieren principalmente a dirigentes o miembros de grupos religiosos cuyo derecho a la libertad de religión y de creencias ha sido directamente violado por agentes del Estado, pero también a dirigentes, individuos o miembros de grupos que son víctimas de actos de intolerancia religiosa por parte de su propia comunidad religiosa o de otras, o por parte de agentes no estatales y que no cuentan con una protección adecuada del Estado.
- c) Mantiene un contacto directo con las comunidades religiosas y de creencias interesadas y con los grupos comprendidos en el mandato, sin distinción alguna y, a través de sus representantes, se informa de su situación. En su trabajo la Relatora Especial trata por igual a todas las comunidades religiosas, independientemente de que sean tradicionales o no, e independientemente de su estructura institucional. Como lo indica el concepto de religión y de creencias que el Comité de Derechos Humanos propone en su Observación general N° 22<sup>2</sup>, "la religión y las creencias" son conceptos amplios que incluyen las creencias y convicciones teístas y ateas.
- d) Realiza visitas a los países para comprender a fondo los contextos y las prácticas específicas, proporcionar comentarios constructivos al país en cuestión, e informar a la Comisión o a la Asamblea General. Durante esas visitas, la Relatora Especial se reúne con representantes de las entidades públicas pertinentes, representantes de todas las comunidades religiosas y de creencias presentes en el territorio, asociaciones de grupos religiosos y otras ONG, así como con las personas que pueden estar interesadas o verse afectadas por el mandato. La Relatora Especial también realiza visitas sobre el terreno durante esas misiones a los países para familiarizarse plenamente con las circunstancias concretas.

---

<sup>2</sup> Ibid.

- e) Recaba información sobre las cuestiones controvertidas, e indica (o analiza) cómo deberían considerarse esas cuestiones en el marco de la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, de las normas relacionadas con la libertad de religión o de creencias. La idea básica en este ámbito de actividad es lograr que los instrumentos de derechos humanos vuelvan a ser un elemento central en la solución de los problemas, e identificar las mejores prácticas para abordarlos, respetando al mismo tiempo los sentimientos y animosidades de motivación religiosa de todas las partes.
- f) Reúne información y formula observaciones sobre los marcos legislativos de los Estados Miembros y determina las mejores prácticas, esto es especialmente importante porque el marco jurídico es la base para definir los derechos y las responsabilidades. Las cuestiones pertinentes a este respecto son la relación entre el Estado y los grupos religiosos (religión de Estado, obligación de registro, financiación, etc.), la adquisición de la personalidad jurídica, los requisitos institucionales (autonomía de las comunidades, designación de los dirigentes, etc.), las actividades de los misioneros y el texto de la ley, en particular en el marco de la lucha contra el terrorismo.
- g) De conformidad con las resoluciones que rigen el mandato, presta especial atención a los grupos vulnerables, como las mujeres, y vigila las repercusiones de las políticas del Estado sobre su situación.
- h) Partiendo de los logros de su predecesor, en particular la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión, de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación (Madrid, 23 a 25 de noviembre de 2001), la Relatora Especial continúa apoyando las actividades realizadas en el ámbito de educación sobre la tolerancia y los derechos humanos.
- i) Contribuye al objetivo general de las Naciones Unidas de prevenir los conflictos: la Relatora Especial se propone contribuir a prevenir los conflictos que nacen de la intolerancia religiosa identificando los cuadros persistentes de violaciones de la libertad de religión o de creencias que amenazan con convertirse en conflictos e informando de sus conclusiones a los órganos competentes de las Naciones Unidas.
- j) Coordinación: la Relatora Especial intenta coordinar sus actividades en la mayor medida posible con otros procedimientos especiales, con los órganos creados en virtud de tratados y con otros órganos de las Naciones Unidas y entidades internacionales o regionales.
- k) La Relatora Especial presenta informes anuales sobre sus actividades, incluida una evaluación de la situación de la libertad de religión o de creencias, a la Comisión y a la Asamblea General.

### C. Marco jurídico

15. Los principales instrumentos jurídicos internacionales en los que la Relatora Especial basa sus actividades son el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y la mencionada Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

16. La Relatora Especial también se guía por otras disposiciones (y por las correspondientes observaciones generales), tratados, declaraciones y resoluciones, ratificados o aprobados por los Estados o por los órganos competentes de las Naciones Unidas y relacionados con la libertad de religión o de creencias.

17. El marco jurídico incluye los principios enunciados en:

- a) La Observación general N° 22 del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como otras disposiciones pertinentes de dicho Pacto, en particular el artículo 19 que estipula que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones; el artículo 20, que prohíbe la incitación al odio religioso; el artículo 26, que prohíbe cualquier discriminación y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de religión; y el artículo 27, que establece el derecho de los miembros de minorías religiosas a profesar y practicar su propia religión.
- b) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular el artículo 13, que reconoce el derecho de toda persona a la educación y afirma que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las Partes en el Pacto convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.
- c) La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en particular el artículo 5 d) vii), que prohíbe la discriminación racial en todas sus formas y garantiza el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- d) La Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el artículo 2, que prohíbe cualquier tipo de discriminación, independientemente de la religión del niño, de sus padres o de sus representantes legales, el artículo 14, que prevé el respeto del derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; y el artículo 30, que reconoce el derecho del niño a pertenecer a una minoría religiosa, y a profesar y practicar su propia religión.

- e) La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- f) La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, en particular el artículo II, que afirma que "se entiende por genocidio cualquiera de los actos [mencionados a continuación,] perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso".
- g) La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en particular el artículo 4, que estipula que se otorgará a los refugiados un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a los nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos, y el artículo 33, que prohíbe la expulsión de un refugiado a un país donde su vida o su libertad peligre por causa de su religión.
- h) La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, en particular el artículo 12 relativo a los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- i) Las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario, en particular los cuatro Convenios de Ginebra de agosto de 1949 y sus protocolos adicionales.

18. La Relatora Especial se guía también por las declaraciones pertinentes, y por directrices tales como:

- La Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General en la resolución 55/2 de 8 de septiembre de 2000;
- La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en la resolución 47/135 de 18 de diciembre de 1992;
- La Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993;
- Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos;
- El conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

19. La Relatora Especial se guía asimismo por los instrumentos de derechos humanos aprobados a nivel regional que contienen disposiciones relativas a la libertad de religión o de creencias.

20. Por último, la Relatora Especial, en el desempeño de su mandato, también tiene en cuenta la jurisprudencia de los mecanismos internacionales y regionales para la protección y promoción de los derechos humanos relativa a las cuestiones de la libertad de religión o de creencias. A este respecto, la Relatora Especial presta especial atención a los dictámenes aprobados por el Comité

de Derechos Humanos sobre denuncias individuales presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como a las observaciones finales sobre los informes periódicos de los Estados Partes. Las observaciones finales y las observaciones generales de otros órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados también constituyen una base importante para el trabajo de la Relatora Especial.

## II. LAS ACTIVIDADES

21. La Relatora Especial inició sus actividades el 23 de julio de 2004. Teniendo en cuenta, entre otras cosas, los logros de su predecesor, la Relatora está todavía definiendo la dirección de algunos aspectos de su mandato.

### A. Comunicaciones

22. La cantidad de información que recibe la Relatora Especial sobre casos y situaciones que parecen corresponder a su mandato es abrumadora. Esta información procede de muchas fuentes diferentes y, debido a la naturaleza particular del mandato, trata de situaciones complejas y delicadas. Por estos motivos, la Relatora Especial lleva a cabo una evaluación a fondo y detallada de la información, a fin de que las situaciones o los casos que se transmiten a los gobiernos tengan un grado de credibilidad muy alto. A este respecto, la Relatora Especial desea subrayar que sólo una parte de la información que recibe es objeto de comunicaciones a los gobiernos. En caso de duda, la Relatora Especial se abstiene de enviar una comunicación.

23. Como en el caso de muchos otros procedimientos especiales, existe un claro desequilibrio entre los Estados en cuanto a la cantidad de información recibida. La Relatora Especial destaca que la falta de información sobre un determinado país no significa que la situación en materia de libertad de religión o de creencias en dicho país sea necesariamente satisfactoria. Por el contrario, esta falta de información puede explicarse en ocasiones por la ausencia de una sociedad civil y/o por obstáculos que impiden que la información salga del país. Las comunicaciones mencionadas más adelante, por tanto, no representan todos los incidentes o medidas gubernamentales en todas partes del mundo que son incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

24. Durante el período que se examina, se enviaron 69 comunicaciones a los siguientes Estados: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Bulgaria, China, Egipto, Eritrea, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia, Georgia, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Israel, Kazajstán, Kirguistán, la ex República Yugoslava de Macedonia, México, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Pakistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Moldova, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Serbia y Montenegro, Sri Lanka, Sudán, Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán y Viet Nam.

25. Cuatro de estas 69 comunicaciones fueron llamamientos urgentes y 65 fueron cartas de denuncia. Tres llamamientos urgentes y dos cartas de denuncia fueron enviados conjuntamente con otros procedimientos especiales, como el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator Especial sobre la promoción y protección del

derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados y el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura. La Relatora Especial hace hincapié en la importancia de emitir comunicaciones conjuntas con otros mandatos, dado que, tal como se señala más adelante, en la sección III, las violaciones de la libertad de religión o de creencias en la mayoría de casos van acompañadas de violaciones de otros derechos humanos.

26. Los siguientes gobiernos han enviado una respuesta a las comunicaciones arriba mencionadas: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Bulgaria, Egipto, Eritrea, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia, India, Irán (República Islámica del), Kirguistán, la ex República Yugoslava de Macedonia, México, Pakistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Sri Lanka, Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán y Viet Nam. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a los gobiernos que proporcionaron respuestas completas a sus comunicaciones. Por otra parte, a la Relatora Especial le preocupan, además de las respuestas incompletas los gobiernos que al parecer han adoptado la actitud habitual de rechazar simplemente la denuncia, lo que no permite hacer una evaluación correcta de los hechos.

27. A la Relatora Especial le inquieta también que los Gobiernos de China, Indonesia, el Iraq, Israel, Kazajstán, Mongolia, Myanmar, Nigeria, la República de Moldova, la República Unida de Tanzania, Serbia y Montenegro y el Sudán no hayan respondido a ninguna de las comunicaciones que les envió durante el período que se examina.

28. Por último, la Relatora Especial da las gracias a los Gobiernos de Azerbaiyán, Bangladesh, China, Eritrea, Eslovenia, los Estados Unidos de América, Fiji, Grecia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Pakistán, Serbia y Montenegro, Sri Lanka, Turquía y Uzbekistán por sus respuestas a comunicaciones mencionadas en informes anteriores a la Comisión, así como a los Gobiernos de Egipto, la República Islámica del Irán, Turquía y Uzbekistán por la información general que han transmitido en relación con la libertad de religión.

## **B. Visitas a los países**

29. Las visitas a los países son una parte fundamental de las actividades de la Relatora Especial. Su objetivo es permitir a la Relatora a) examinar sobre el terreno los incidentes y medidas gubernamentales que son incompatibles con la libertad de religión o de creencias, así como las experiencias e iniciativas positivas en este ámbito, y b) formular recomendaciones.

30. La decisión de solicitar una invitación para visitar un país determinado se basa en diversas consideraciones, entre ellas un análisis exhaustivo de la situación de los derechos humanos en el país en cuestión, la repercusión probable o prevista de la visita, y los factores prácticos que determinan la viabilidad de una misión sobre el terreno. Al igual que su predecesor, la Relatora Especial desea también mantener un equilibrio en la elección de los países que visita. Aunque dará prioridad a los países que susciten una preocupación real en cuanto a la situación de la libertad de religión o de creencias, también aprovechará la oportunidad para visitar países donde la violación de determinados principios enunciados en su mandato pueda dar lugar a

discriminación por motivos de religión o de creencias. Además, con el fin de reforzar los logros alcanzados en visitas anteriores, examinará la posibilidad de realizar visitas de seguimiento para evaluar cómo y en qué medida el gobierno en cuestión ha aplicado las recomendaciones anteriores.

31. Desde que asumió el mandato, la Relatora Especial se ha ocupado de solicitudes de visitas ya presentadas por su predecesor y ha solicitado también invitaciones a Estados con los que aún no se había tomado contacto. Actualmente hay solicitudes pendientes con los siguientes países: Azerbaiyán, Bangladesh, Eritrea, Irán (República Islámica del), Kirguistán, Nigeria, Sri Lanka y Uzbekistán. De ellos, Bangladesh, Nigeria y Sri Lanka ya han dado una respuesta positiva, expresando su disposición a que la Relatora Especial lleve a cabo una visita a su territorio durante 2005. La Relatora Especial desea agradecer a estos países su cooperación con el mandato sobre la libertad de religión o de creencias.

32. La Relatora Especial continuará solicitando invitaciones para realizar visitas a otros países. Asimismo, insta a los Estados a que le cursen voluntariamente una invitación para efectuar estas visitas.

### **C. Ginebra y Nueva York: consultas iniciales**

33. Del 27 al 29 de septiembre de 2004, la Relatora Especial estuvo en Ginebra para celebrar consultas sobre su nuevo mandato relativo a la libertad de religión o de creencias. En esos días se reunió con varios representantes de Estados miembros, incluidos los que patrocinaron la resolución de la Comisión sobre la intolerancia religiosa, así como con representantes de grupos regionales. También se reunió con diversas organizaciones religiosas y de derechos humanos, entre ellas algunas que se ocupan específicamente de la cuestión de la libertad de religión o de creencias. En particular, la Asociación Internacional de Defensa de la Libertad Religiosa organizó una reunión, después de su nombramiento, en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. La Relatora Especial se entrevistó también con funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado. Estas reuniones contribuyeron en gran medida a definir las prioridades del mandato para los próximos años, y la Relatora Especial expresa su gratitud a todos sus interlocutores.

34. En octubre de 2004, con ocasión de la presentación de su informe provisional a la Asamblea General, la Relatora Especial celebró nuevamente varias reuniones similares con representantes de los Estados, organizaciones religiosas y de derechos humanos y funcionarios de las Naciones Unidas.

### **III. SITUACIONES PARTICULARES DE VIOLACIONES DE LA LIBERTAD DE RELIGIÓN O DE CREENCIAS**

35. Las situaciones y cuestiones particulares a que se hace referencia a continuación se presentan y analizan desde las perspectivas específicas del mandato sobre la libertad de religión o de creencias, y algunas de esas situaciones pueden mencionarse bajo diversos epígrafes.

### **A. Violaciones de los derechos humanos cometidas por motivos de religión o de creencias**

36. La mayoría de los casos y situaciones que se han señalado a la atención de la Relatora Especial y que revelan una violación del derecho a la libertad de religión o de creencias también constituyen violaciones de otros derechos humanos, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, el derecho a circular libremente, a elegir la propia residencia, a una nacionalidad y a la reunión y asociación pacíficas, y el derecho a la libertad de opinión o de expresión.

37. Este aspecto se ha reflejado en la mayoría de las comunicaciones enviadas durante el período que se examina. En particular, la Relatora Especial desea destacar las situaciones que existen en países como China, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam, donde se cometen diversas violaciones de los derechos humanos por motivos religiosos.

38. La Relatora Especial ha recibido un gran número de denuncias de violaciones de los derechos humanos de miembros de determinadas minorías cristianas, como los Testigos de Jehová o la Iglesia Bautista. Sin embargo, subraya que algunas minorías religiosas, aun recibiendo tratos similares, posiblemente no cuenten con el apoyo de una organización que les permita denunciar adecuadamente las violaciones de derechos humanos. Otras minorías religiosas, comunidades de creencias o grupos que pueden ser de la competencia de su mandato, como los ahmadíes, los bahaíes o el Falun Gong, han continuado siendo objeto de discriminación debido a sus creencias, y su situación apenas ha mejorado.

39. A la Relatora Especial le preocupa que después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 las denuncias de violaciones de los derechos civiles y políticos de personas de fe musulmana o de comunidades musulmanas hayan aumentado. En varios lugares, las medidas y las políticas gubernamentales menoscaban la protección de estas personas o grupos y a veces van dirigidas específicamente en su contra.

40. Existen indicios de un aumento de la vulnerabilidad de las minorías religiosas en todo el mundo. Al mismo tiempo, hay denuncias de reacciones militantes por parte de minorías religiosas, que violan los derechos fundamentales de otras minorías y del ciudadano común. La Relatora Especial tiene la impresión de que la intolerancia religiosa continúa aumentando y, por tanto, insta a la comunidad internacional a prestar una mayor atención a la cuestión de la libertad de religión o de creencias, especialmente en los casos en que se cometen violaciones múltiples de los derechos humanos debido a la religión o las creencias de las víctimas.

### **B. Violencia interreligiosa y agentes no estatales**

41. Basándose en la información que se le ha presentado, la Relatora Especial observa que en varios países las violaciones de la libertad de religión o de creencias se deben a tensiones o conflictos interreligiosos o a situaciones en que una religión predomina y no tolera la presencia de minorías religiosas. Independientemente de si los actos cometidos en estas situaciones constituyen únicamente violaciones de la libertad de religión o de creencias, o violan también otros derechos humanos, sus autores a menudo son agentes no estatales, aunque en muchos casos las autoridades estatales están implicadas en mayor o menor medida.

42. La Relatora Especial insiste, en este sentido, en que las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos no se limitan a abstenerse de cometer violaciones directas del derecho a la libertad de religión o de creencias. Sus obligaciones también consisten en velar por el libre ejercicio de la libertad de religión o de creencias protegiendo a las minorías religiosas y permitiéndoles practicar su fe con total seguridad. Los Estados tienen también la obligación de enjuiciar a los autores de actos de violencia o de otros actos de intolerancia religiosa y de promover una cultura de tolerancia religiosa.

43. Las situaciones a las que hace referencia la Relatora Especial existen principalmente en Bangladesh, la India, Indonesia, Nigeria, y el Pakistán.

44. En cuanto a la situación que reina en el Iraq, especialmente con respecto a las minorías religiosas que viven en su territorio, la Relatora Especial insta al Gobierno y a los Estados a participar activamente en los esfuerzos por instaurar la seguridad en el país para garantizar en la máxima medida posible el ejercicio de la libertad de religión o creencias.

### **C. Conversiones**

45. La Relatora Especial ha tratado la cuestión de la conversión en varias comunicaciones, en las que ha utilizado este término para referirse a las situaciones en que se ha producido una presunta violación de la libertad de cambiar, mantener o adoptar una religión o una creencia. Aunque sólo pocas de estas comunicaciones se han referido a casos de detención, enjuiciamiento u otro modo de persecución de personas por haberse convertido a otra religión, ha habido varios casos en que se ha detenido a personas por sus creencias y se ha intentado obligarlas a abandonar su fe o a abjurar de ella. Estas situaciones se han tratado en comunicaciones enviadas a los Gobiernos de la Arabia Saudita, China, Egipto, la República Democrática Popular Lao y Turkmenistán.

46. La Relatora Especial considera que esos actos son formas inaceptables de violación del derecho a la libertad de religión o de creencias ya que fundamentalmente limitan o tienden a limitar la propia libertad de pensamiento o de conciencia (o lo que en ocasiones se denomina "el fuero interno"), que, según los principales instrumentos internacionales, forma parte del derecho a la libertad de religión o de creencias y no puede ser objeto de ninguna limitación.

47. En este sentido, la Relatora Especial hace hincapié en que, de acuerdo con la Observación general N° 22 del Comité de Derechos Humanos, la libertad de "tener o adoptar" una religión o unas creencias comporta forzosamente la libertad de elegir la religión o las creencias, comprendido el derecho a cambiar la religión actual por otra o adoptar posturas ateas, así como el derecho a mantener la religión o las creencias propias. El párrafo 2 del artículo 18 del Pacto prohíbe las medidas coercitivas que puedan menoscabar el derecho a tener o a adoptar una religión o unas creencias, comprendidos el empleo o la amenaza de empleo de la fuerza o de sanciones penales para obligar a creyentes o no creyentes a incorporarse a sus congregaciones religiosas, a renunciar a sus propias creencia o a convertirse. Las políticas o prácticas que tengan los mismos propósitos o efectos, como por ejemplo, las que limitan el acceso a la educación, a la asistencia médica, al empleo o a los derechos garantizados por el artículo 25 y otras disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son igualmente

incompatibles con este artículo. La misma protección se aplica a los que tienen cualquier clase de creencias de carácter no religioso<sup>3</sup>.

#### **D. Lugares de culto y otros edificios o propiedades religiosas**

48. Durante el período que se examina, un gran número de comunicaciones tuvieron que ver con situaciones o casos en que un lugar de culto, o un edificio o propiedad religiosa, había sido objeto de atentados o de algún tipo de restricción. Los Estados a los que se han enviado estas comunicaciones son muy diversos y esta clase de violación de los derechos humanos se produce en todas las regiones. Además, la Relatora Especial señala que, aparte de los lugares de culto, han sufrido atentados diferentes tipos de edificios o de propiedades que tienen un significado superior al material para la comunidad religiosa vinculada a ellos, como cementerios, monasterios o sedes comunitarias. Finalmente, aunque los ataques a estos lugares han sido cometidos habitualmente por agentes no estatales, las autoridades estatales han sido responsables de otros tipos de daños o de restricciones.

49. Refiriéndose en particular a los atentados a lugares de culto, la Relatora Especial desea señalar que, además de la protección especial que se ha de dar a los lugares, sitios y santuarios religiosos en virtud de la resolución 2004/36, los miembros de comunidades religiosas o comunidades de creencias, cuando se encuentran en los lugares de culto, están en una situación de especial vulnerabilidad debido a la naturaleza de su actividad. Por lo tanto, la Relatora Especial opina que los Estados deben prestar mayor atención a los atentados contra los lugares de culto y velar por que todos los autores de dichos ataques sean debidamente procesados y juzgados.

50. De manera más general, tal como se menciona, por ejemplo, en el párrafo 4 de la Observación general N° 22<sup>4</sup> del Comité de Derechos Humanos, la Relatora Especial insiste en que los lugares de culto son un elemento esencial de la expresión del derecho a la libertad de religión o de creencias, ya que la gran mayoría de las comunidades religiosas o comunidades de creencias necesitan un lugar de culto donde sus miembros puedan manifestar su fe.

51. Además, a diferencia de otros tipos de violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias, los atentados u otras formas de restricción contra los lugares de culto u otros lugares o santuarios religiosos en muchos casos no violan el derecho de una sola persona, sino los derechos de un grupo de personas que forman la comunidad vinculada al lugar en cuestión.

52. Finalmente, la Relatora Especial señala a la atención el artículo 53 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y el artículo 16 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), que protegen los lugares de culto en épocas de conflicto armado.

---

<sup>3</sup> Ibid., para. 5.

<sup>4</sup> Ibid.

### **E. Publicaciones religiosas**

53. Aunque la cuestión de las publicaciones religiosas se ha tratado en pocas comunicaciones, la Relatora Especial desea recalcar que, para cumplir con las normas de libertad de religión o de creencia universalmente aceptadas, la prohibición de este tipo de publicaciones debe estar debidamente justificada, de acuerdo con las limitaciones permisibles señaladas en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que estas limitaciones deben aplicarse estrictamente. La Relatora Especial considera que, en los casos que se han señalado a su atención, la prohibición por lo general no cumplía esta condición.

## **IV. CUESTIONES GENERALES RELATIVAS A LA LIBERTAD DE RELIGIÓN O DE CREENCIAS**

54. Durante el período que se examina, la Relatora Especial ha recibido mucha información sobre cuestiones o asuntos de carácter más general que posiblemente no hayan dado aún lugar a una violación del derecho a la libertad de religión o de creencias pero que podrían causar o constituir violaciones de este tipo. Principalmente se ha tratado de legislaciones u otro tipo de reglamentos relativos a la cuestión de la libertad de religión. Si bien en muchos casos ha sido el contenido de la norma el que ha planteado la cuestión de la compatibilidad con la normativa de derechos humanos, con frecuencia se ha tratado también de dificultades en la aplicación de dicha reglamentación.

### **A. Registro**

55. En muchos casos, las comunidades religiosas tropiezan con dificultades en el procedimiento de registro de su comunidad, cuando tal procedimiento existe. Este problema se abordó en las comunicaciones enviadas a los Gobiernos de Belarús, Eritrea, Kirguistán, Mongolia, la República de Moldova, Turkmenistán y Uzbekistán.

56. La Relatora Especial ha señalado a este respecto, basándose en la información que se le ha proporcionado, que al parecer el registro se utiliza a menudo como medio para limitar el derecho a la libertad de religión o de creencias de los miembros de determinadas comunidades religiosas.

57. En este sentido, la Relatora Especial desea referirse expresamente a las directrices para el examen de la legislación relativa a la religión o a las creencias, elaboradas por el Grupo asesor de expertos sobre la libertad de religión o de creencias de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), en consulta con la Comisión de Venecia en 2004<sup>5</sup>. Dado que el Grupo tiene una amplia experiencia en la recopilación de información sobre las normas internacionales y las

---

<sup>5</sup> “Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief” prepared by the OSCE/ODIHR Advisory Panel of Experts on Freedom of Religion or Belief in consultation with the Council of Europe’s Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), adopted by the Venice Commission at its fifty-ninth plenary session (Venice, 18-19 June 2004) (see [www.osce.org/documents/odhr](http://www.osce.org/documents/odhr)).

prácticas óptimas a partir de documentos y normas universales, sus directrices revisten especial interés para las situaciones analizadas por la Relatora Especial.

58. Los siguientes son algunos de los aspectos principales que deben tenerse en cuenta en relación con el registro:

- El registro no debe ser obligatorio, es decir, no debe ser una condición previa para practicar la propia religión, sino únicamente para la adquisición de la personalidad jurídica y de las prestaciones conexas;
- En este último caso, los procedimientos de registro deben ser fáciles y rápidos y no deben estar sujetos a numerosos requisitos formales en relación con el número de miembros o el tiempo durante el cual ha existido un determinado grupo religioso;
- El registro no debe depender de exámenes del contenido de fondo de la creencia, la estructura, el clero, etc.;
- Ningún grupo religioso debe estar facultado para decidir sobre el registro de otro grupo religioso.

### **B. Legislación contra el terrorismo**

59. En los últimos años, muchos Estados han adoptado legislación y otras medidas destinadas a luchar contra el terrorismo. Sin embargo, algunas de estas leyes y medidas se han basado en una vinculación simplista entre el terrorismo y la religión, lo que a su vez puede haber contribuido a provocar aún más actos de intolerancia religiosa y de violencia.

60. La Relatora Especial insiste en que la libertad de religión o de creencias es un derecho fundamental que no puede suspenderse, ni siquiera en estados de excepción o debido a preocupaciones relativas a la seguridad nacional, tal como se afirma claramente en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este aspecto de la libertad de religión o de creencias implica no sólo que ningún individuo puede ser privado de este derecho, ni siquiera en estados de excepción, sino también que los Estados deben evitar equiparar determinadas religiones con el terrorismo, ya que ello puede tener efectos negativos en el derecho a la libertad de religión o de creencias de todos los miembros de las comunidades religiosas o comunidades de creencias de que se trate.

### **C. Categorización de las religiones**

61. Sin entrar en la cuestión de si una "religión de Estado" es un sistema compatible con los derechos humanos, la Relatora Especial ha señalado que en unos cuantos Estados se ha aprobado legislación en que se reconocen determinadas religiones y otras no, o en que se confiere un estatuto diferente a ciertas categorías de religiones. Aunque no se ha proporcionado a la Relatora Especial suficiente información que haga pensar que en algunos de estos casos la legislación causa realmente violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias, la Relatora Especial opina que la legalización de una distinción entre diferentes categorías de religión puede allanar el camino para futuras violaciones del derecho a la libertad de religión o para la discriminación por motivos de religión o de creencias.

62. En relación con esta cuestión, la Relatora Especial desea mencionar un informe sobre una visita a un país realizada por su predecesor, según el cual "el principio de la libertad de religión o de creencias, consagrado en la normativa internacional de derechos humanos, es difícil de conciliar con una distinción formal o jurídica entre diferentes tipos de comunidades religiosas o de fe, ya que dicha distinción entraña necesariamente una diferencia de derechos o de trato, que en algunos casos puede constituir una discriminación incompatible con el ejercicio de los derechos humanos"<sup>6</sup>.

## V. OTROS ASPECTOS DEL MANDATO

63. El presente informe es el primero que presenta la Relatora Especial a la Comisión desde que se le confió el mandato sobre la libertad de religión o de creencias. Por tanto, en este momento no desea adoptar una postura oficial sobre algunos de los aspectos más complejos del mandato. Sin embargo, quisiera plantear las siguientes cuestiones, a las que prestará una mayor atención en sus actividades futuras.

### A. Símbolos religiosos

64. La cuestión de los símbolos religiosos se ha debatido ampliamente durante el último año en muchos países. En los últimos años, los debates se han centrado principalmente en el velo islámico, en si debe permitirse a las mujeres usarlo en lugares públicos y, en particular, en si pueden las niñas llevarlo en las escuelas públicas. La Relatora Especial señala, sin embargo, que la legislación o los proyectos de ley específicos no discriminan por sí mismos contra ninguna religión o creencia en particular.

65. Desde la perspectiva de la normativa de derechos humanos, la Relatora Especial observa que la mayoría de los órganos judiciales o cuasijudiciales han considerado que la exhibición de símbolos religiosos es una "manifestación" de la religión o creencia que entra en el ámbito de aplicación de la segunda parte del párrafo 1 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por tanto puede ser objeto de limitaciones, ya que no es un elemento del "fuero interno", protegido en virtud de la primera parte del párrafo 1 del artículo 18 del Pacto, y por tanto no susceptible de limitación alguna.

66. Asimismo, señala que el Comité de Derechos Humanos consideró, en su Observación general N° 22, que la manifestación de la religión o de las creencias en los actos de culto incluye "la exhibición de símbolos" y determinadas costumbres como el uso de una vestimenta distintiva o un velo<sup>7</sup>.

67. En vista de lo que antecede, la Relatora Especial considera que las restricciones impuestas a estas exhibiciones voluntarias o símbolos religiosos son difíciles de resolver en algunas situaciones, incluso desde la perspectiva de los derechos humanos, ya que a menudo revelan

---

<sup>6</sup> Report on the visit of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief to Romania (E/CN.4/2004/63/Add.2), para. 94.

<sup>7</sup> General comment No. 22, para. 4.

situaciones en que pueden estar en juego otros derechos humanos además de la libertad de religión o de creencias. Asimismo, señala que los órganos internacionales de derechos humanos han llegado a veces a conclusiones diferentes sobre esta cuestión.

68. Algunos mecanismos de las Naciones Unidas han abordado recientemente la cuestión de los símbolos religiosos. En sus observaciones finales, aprobadas el 4 de junio de 2004, sobre el segundo informe periódico de Francia (CRC/C/15/Add.240), el Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por el hecho de que la "nueva legislación (Ley N° 2004-228 de 15 de marzo de 2004), sobre el uso de símbolos y vestimentas religiosos en las escuelas públicas, pueda ser contraproducente, al pasar por alto el principio del interés superior del niño y el derecho del niño a tener acceso a la enseñanza (...) El Comité recomienda que el Estado Parte (...) considere otros medios, entre ellos la mediación, para asegurar el carácter laico de las escuelas públicas, al mismo tiempo que se garantice que no se vulneran los derechos individuales y que los niños no quedan excluidos o marginados del sistema escolar y otros entornos (...) El código de la vestimenta en las escuelas podía abordarse dentro de las propias escuelas públicas, y alentarse la participación de los niños"<sup>8</sup>.

69. En su decisión sobre el caso *Hudoyberganova c. Uzbekistán*, el Comité de Derechos Humanos consideró, con una opinión discrepante y una opinión parcialmente discrepante, que "impedir a una persona que porte prendas religiosas en público o en privado puede constituir una violación del párrafo 2 del artículo 18, que prohíbe toda medida coercitiva que pueda menoscabar la libertad de una persona de tener o de adoptar una religión. Tal como se desprende de la Observación general N° 22 (párr. 5) del Comité, las políticas o prácticas que tengan los mismos propósitos o efectos que medidas coercitivas directas, como, por ejemplo, las que limitan el acceso a la educación, son igualmente incompatibles con el párrafo 2 del artículo 18. Sin embargo, el Comité recuerda que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias no es absoluta y puede estar sujeta a limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás (párrafo 3 del artículo 18 del Pacto)"<sup>9</sup>.

70. Sin expresar su evaluación de las conclusiones anteriores, la Relatora Especial desea hacer hincapié en que estas situaciones deben examinarse caso por caso, teniendo en cuenta los demás aspectos de derechos humanos que puedan estar en juego en las situaciones concretas. La Relatora Especial tiene la intención de examinar con más detalle esta cuestión en su próximo informe.

## **B. Libertad de religión y libertad de expresión**

71. Algunas situaciones que se han señalado a la atención de la Relatora Especial son casos de personas, miembros de comunidades religiosas o no, que han criticado de diferentes modos y con

---

<sup>8</sup> Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child on the second periodic report of France, adopted on 4 June 2004, thirty-sixth session (CRC/C/15/Add.240), paras. 25 and 26.

<sup>9</sup> Views of the Human Rights Committee on the *Hudoyberganova v. Uzbekistan* case, adopted on 5 November 2004, eighty-second session, (CCPR/C/82/D/931/2000), para. 6.2.

diversa intensidad, la religión o las creencias de otros. En algunos de estos casos se ha afirmado que las presuntas víctimas de dichas críticas han sido objeto de una violación de su derecho a la libertad de religión.

72. La Relatora Especial desea destacar que el derecho a la libertad de expresión es tan valioso como el derecho a la libertad de religión o de creencia. La libertad de expresión y la libertad de religión o de creencia son dos derechos humanos fundamentales y esenciales que deben respetarse y protegerse por igual. Las limitaciones que permiten los instrumentos correspondientes de derechos humanos deben aplicarse estrictamente y debe establecerse el equilibrio necesario, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 8 de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, según el cual "nada de lo dispuesto en la presente Declaración se entenderá en el sentido de que restrinja o derogue ninguno de los derechos definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos internacionales de derechos humanos".

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

73. La Relatora Especial observó que la falta de libertad de religión o de creencias o las limitaciones de esta libertad, aún son una realidad para un gran número de personas en todo el mundo. En este sentido, tiene la intención de no escatimar esfuerzos a fin de lograr que se la informe de la mayoría de estas violaciones, y poder adoptar las medidas adecuadas al respecto. Las actividades futuras en el marco del mandato se consagrarán, por tanto, principalmente al aspecto de la protección, es decir a la vigilancia de los casos y situaciones de presuntas violaciones de la libertad de religión o de creencias.

74. Uno de los principales motivos de preocupación son las continuas violaciones de los derechos humanos de miembros de determinadas minorías religiosas, así como la práctica de la conversión forzosa, que todavía se aplica ampliamente. La Relatora Especial considera que esta práctica infringe la parte más fundamental y sólida de la libertad de religión o de creencias, y que la comunidad internacional debería prestarle más atención.

75. La información que se ha señalado a la atención de la Relatora Especial revela también que muchas de las violaciones de la libertad de religión o de creencias son cometidas por agentes no estatales, ya sean miembros de grupos religiosos u otros. La Relatora Especial señala, a este respecto, que existe la tendencia, incluso hoy, a olvidar las obligaciones positivas de los Estados en materia de derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la libertad de religión o de creencias a las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción. Cuando se cometen actos de violencia u otros actos de intolerancia religiosa contra personas, los Estados tienen la obligación de protegerlas y de poner remedio a la situación. Los autores deben ser juzgados.

76. Los gobiernos deben prestar más atención a la protección de los lugares, edificios y santuarios religiosos, ya que las denuncias de actos de profanación u otras formas de destrucción van en aumento. Según se afirma, estos atentados son obra en su mayoría, aunque no únicamente, de agentes no estatales.

**77. Finalmente, haciéndose eco de la opinión de su predecesor, la Relatora Especial considera que la información presentada demuestra que los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 siguen teniendo una repercusión dramática en la situación de los derechos humanos, incluida la libertad de religión o de creencias. En particular, le preocupa el hecho de que los Estados sigan aprobando legislaciones y medidas que establecen un vínculo confuso y engañoso entre determinadas religiones y el terrorismo, lo que afecta al derecho a la libertad de religión de las personas de esa religión o creencia. Asimismo, lamenta la falta de medidas positivas, en muchos países, para restaurar o establecer un clima de tolerancia religiosa, lo que sigue siendo la preocupación central de su mandato, a fin de que puedan cumplirse plenamente las disposiciones de la Declaración.**

-----