



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/6/5  
20 de julio de 2007

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Sexto período de sesiones  
Tema 3 de la agenda provisional

**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 la libertad de religión  
o de creencias, Sra. Asma Jahangir**

## Resumen

El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 4/10 de 30 de marzo de 2007, recuerda todas sus resoluciones sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las creencias que han sido aprobadas por la Asamblea General y por la Comisión de Derechos Humanos y pide a la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias que informe al Consejo de Derechos Humanos sobre esta cuestión en su sexto período de sesiones.

En el presente informe, la Relatora Especial hace una reseña general de las cuestiones que son motivo de preocupación para su mandato, de acuerdo con las categorías de su marco para las comunicaciones. Esta estructura le permite resumir las cuestiones apremiantes, que se han analizado durante los 21 años de ejercicio del mandato, relacionadas con la intolerancia y la discriminación basadas en la religión o las creencias.

La Relatora Especial destaca situaciones preocupantes en que se ha vulnerado la libertad de adoptar una religión o creencia, cambiar de religión o creencia o renunciar a ella; por ejemplo, cuando agentes del Estado tratan de convertir o reconvertir a personas o impedir su conversión. Si bien el derecho a la libertad de culto no se limita a los miembros de las comunidades religiosas inscritas, a muchos creyentes que pertenecen a minorías religiosas no se les permite celebrar culto o celebrar actividades religiosas sin previa inscripción o aprobación del Estado. Como los creyentes están en una situación de vulnerabilidad especial cuando se encuentran en los lugares de culto, los Estados deben prestar mayor atención a los atentados contra esos lugares y velar por que todos los autores de esos atentados sean debidamente procesados y juzgados. Las mujeres, las personas privadas de libertad, los refugiados, los niños, las minorías y los trabajadores migratorios pueden considerarse grupos particularmente vulnerables con respecto a su libertad de religión y de creencias. El derecho a la vida y el derecho a la libertad también se vulneran con frecuencia como lo demuestran los numerosos casos de asesinato y detención arbitraria por motivos de religión o de creencias. Los Estados deben velar por que sus sistemas constitucionales y legislativos garanticen de manera adecuada y efectiva la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencias a todos sin distinción, proporcionando, entre otras cosas, recursos efectivos en caso de que se vulnere la libertad de religión y de creencias.

Además, los Estados deberían idear estrategias proactivas para prevenir la violación de esas libertades. La educación podría ser un instrumento esencial para crear una auténtica cultura de los derechos humanos en la sociedad. Las escuelas podrían ser un lugar adecuado para la enseñanza de la paz, la comprensión y la tolerancia entre las personas, los grupos y las naciones, con miras a promover el respeto del pluralismo. Además, el diálogo entre religiones y dentro de una misma religión es fundamental para la prevención de los conflictos. En ese diálogo no sólo deberían participar las autoridades religiosas, sino que podrían tenerse en cuenta también las iniciativas a nivel de la comunidad. Los maestros, los niños y los estudiantes pueden beneficiarse de las reuniones y los intercambios voluntarios con sus homólogos de distintas religiones y creencias, ya sea en el propio país o en el extranjero.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	5
II. RESEÑA GENERAL DE LAS CUESTIONES QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN PARA EL MANDATO .....	5 - 48	6
A. Libertad de religión o de creencias .....	6	6
1. Libertad de adoptar una religión o creencia, cambiar de religión o creencia o renunciar a ella .....	7 - 8	6
2. Derecho a no sufrir coacción.....	9	7
3. El derecho a manifestar la propia religión o creencia .....	10 - 22	8
a) Libertad de culto .....	11 - 12	8
b) Lugares de culto.....	13	8
c) Símbolos religiosos .....	14	9
d) Observancia de festividades y días de descanso.....	15	9
e) Designación del clero .....	16	9
f) Enseñanza y difusión de material (incluidas las actividades misioneras).....	17	10
g) El derecho de los padres a velar por que sus hijos reciban una instrucción religiosa y moral.....	18	10
h) Inscripción .....	19	11
i) Libertad de mantener comunicaciones con individuos y comunidades sobre asuntos religiosos en los planos nacional e internacional .....	20	11
j) Libertad de fundar y mantener instituciones de beneficencia y humanitarias, y de solicitar y recibir financiación .....	21	11
k) Objeción de conciencia.....	22	12

## ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. (continuación)		
B. Discriminación .....	23 - 26	12
1. Discriminación por motivo de religión o de creencias, discriminación entre religiones y tolerancia.....	24 - 25	12
2. Religión de Estado.....	26	13
C. Grupos vulnerables .....	27 - 36	13
1. Mujeres.....	28	13
2. Personas privadas de libertad .....	29	14
3. Refugiados.....	30 - 31	14
4. Niños .....	32 - 33	15
5. Minorías.....	34 - 35	16
6. Trabajadores migratorios.....	36	16
D. Relación entre la libertad de religión o de creencias y otros derechos humanos .....	37 - 42	17
1. Libertad de expresión, en particular las cuestiones relacionadas con los conflictos, la intolerancia y el extremismo religiosos.....	38 - 39	17
2. Derecho a la vida, derecho a la libertad .....	40 - 41	18
3. Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes .....	42	19
E. Cuestiones intersectoriales.....	43 - 48	19
1. Excepciones.....	44	19
2. Limitaciones .....	45	20
3. Cuestiones legislativas .....	46	20
4. Defensores de la libertad de religión o de creencias y organizaciones no gubernamentales.....	47 - 48	20
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	49 - 52	21

## I. INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 4/10 del Consejo de Derechos Humanos, de 30 de marzo de 2007, en que el Consejo recordó todas las resoluciones sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las creencias que han sido aprobadas por la Asamblea General y por la Comisión de Derechos Humanos y pidió a la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias que informara al Consejo sobre esta cuestión en su sexto período de sesiones.
2. En marzo de 2007, la Relatora Especial presentó su informe anual al Consejo en su cuarto período de sesiones (A/HRC/4/21) y dentro de poco presentará su informe provisional a la Tercera Comisión de la Asamblea General en el que también se hará una actualización de las actividades realizadas en el marco de su mandato. En ese contexto, la Relatora Especial desea aprovechar el presente informe para centrarse en cuestiones esenciales y tiene la intención de presentar una reseña general de las cuestiones que son motivo de preocupación para el mandato en función de las categorías de su marco para las comunicaciones. Esta estructura le permite resumir las cuestiones apremiantes, que se han analizado durante los 21 años de ejercicio del mandato, relacionadas con la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión y las creencias.
3. El marco para las comunicaciones reúne y clasifica las normas internacionales de derechos humanos relacionadas con la libertad de religión o de creencias. Esas normas se encuentran en pactos, tratados, observaciones generales, declaraciones y resoluciones ratificadas o aprobadas por Estados u órganos competentes de las Naciones Unidas. El texto completo del marco para las comunicaciones se adjuntó al último informe presentado por la Relatora Especial a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/5, anexo) y le permite determinar qué elementos, de haberlos, del mandato se plantean en las denuncias recibidas. Entre tanto, la Relatora Especial ha transformado este marco en un compendio en línea en el que se señalan las normas internacionales junto con extractos pertinentes de las conclusiones de los titulares del mandato desde 1986, de acuerdo con la categorías esenciales. El compendio en línea está disponible en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos<sup>1</sup>. La Relatora Especial también utilizó las categorías del marco en muchas de las observaciones formuladas en el informe más reciente sobre el resumen de los casos transmitidos a los gobiernos y las respuestas recibidas (A/HRC/4/21/Add.1).
4. La Relatora Especial, en sus conclusiones y recomendaciones (que figuran en el presente informe) examina la situación con respecto a la libertad de religión o de creencias en todo el mundo. Insta a todos los Estados y agentes no estatales a que respeten la normativa internacional de derechos humanos aplicable y recomienda medidas preventivas a fin de asegurar una coexistencia pacífica entre los miembros de las distintas religiones y creencias y los no creyentes.

---

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm>.

## **II. RESEÑA GENERAL DE LAS CUESTIONES QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN PARA EL MANDATO**

5. La Relatora Especial desea presentar una perspectiva general de las cuestiones que son motivo de preocupación para el mandato de acuerdo con las categorías establecidas en su marco para las comunicaciones. La primera categoría trata de los elementos del derecho a la libertad de religión o de creencias y del derecho a manifestar la propia religión o creencia. La segunda categoría comprende la discriminación con respecto a la libertad de religión o de creencias. La tercera categoría trata de los grupos vulnerables, que incluyen a mujeres, niños, refugiados, miembros de minorías o personas privadas de libertad. La cuarta comprende las situaciones en que el derecho a la libertad de religión coincide con la violación de otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión y la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La quinta categoría comprende cuestiones intersectoriales, incluidas las disposiciones internacionales sobre las limitaciones y excepciones.

### **A. Libertad de religión o de creencias**

6. La resolución 4/10 del Consejo de Derechos Humanos establece que "la religión o las creencias, para quienes las profesan, son uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida y que la libertad de religión o de creencias debe respetarse y garantizarse plenamente". En vista del problema de encontrar una definición satisfactoria de la expresión "religión o creencia protegida", las normas internacionales pertinentes de derechos humanos utilizan esos conceptos en sentido amplio. Por consiguiente, la libertad de religión o de creencias 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. Además, se ha establecido que el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos "protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia"<sup>2</sup>. La Relatora Especial sigue el criterio de interpretar en sentido amplio el ámbito de aplicación de la libertad de religión o de creencias, teniendo en cuenta que las manifestaciones de esa libertad pueden estar sujetas a limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

#### **1. Libertad de adoptar una religión o creencia, cambiar de religión o creencia o renunciar a ella**

7. Durante todo su mandato, la Relatora Especial recibió numerosas denuncias respecto de la vulneración de la libertad que tiene una persona de adoptar una religión o creencia, cambiarla o renunciar a ella, cuando el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión "incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia". Además, el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho "de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección" y en la Declaración de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (Declaración de 1981) también se reconoce de manera general la "libertad de tener una religión o cualesquiera

---

<sup>2</sup> Véase el párrafo 2 de la Observación general N° 22 del Comité de Derechos Humanos.

convicciones de su elección". La Relatora Especial desea subrayar que la diversidad de las formulaciones utilizadas para referirse al reconocimiento y el desarrollo de la libertad religiosa no constituye una denegación del derecho a cambiar de religión. Siguiendo esa misma argumentación, el Comité de Derechos Humanos señaló en su Observación general N° 22 que "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 las creencias actuales por otras o adoptar opiniones ateas, así como el derecho a mantener la religión o las creencias propias".

8. La vulneración del derecho a la libertad de adoptar una religión o creencia, de cambiarla o de renunciar a ella y las limitaciones impuestas a ese derecho son inaceptables y siguen ocurriendo con demasiada frecuencia. La Relatora Especial ha determinado cuatro grandes tipos de situaciones a ese respecto:

- Situaciones en las que los agentes estatales tratan de convertir o reconvertir a determinadas personas, o de evitar su conversión, por ejemplo, amenazando con matarlas, a ellas o a sus familiares, privándolas de libertad y sometiénolas a torturas y malos tratos, o amenazándolas con expulsarlas de sus empleos.
- Situaciones en que la conversión religiosa está prohibida por ley y sancionada en consecuencia; las sanciones consisten por ejemplo, en la detención por cargos de "apostasía", la suspensión de todos los contratos y derechos de sucesión, la anulación de matrimonios, la pérdida de bienes y la retirada de los niños.
- Situaciones en que los miembros de grupos religiosos mayoritarios tratan de convertir o reconvertir a miembros de las minorías religiosas, utilizando la violencia, como los casos en que grupos de creyentes atacan a los miembros de las minorías religiosas o sus lugares de culto con objeto de convertirlos.
- Situaciones en que se han comunicado casos de conversiones "inmorales"; por ejemplo, casos en que miembros de grupos religiosos tratan de convertir a otras personas por medios "inmorales", como la promesa de un beneficio material, o bien aprovechándose de la situación vulnerable de la persona cuya conversión se persigue. En opinión de la Relatora Especial no sería aconsejable penalizar los actos no violentos realizados por agentes no estatales en el contexto de la propagación de su reunión, porque esto podría abrir el camino a la persecución de las minorías religiosas. Recomienda que los casos de conversiones supuestamente "inmorales" se aborden caso por caso, examinando el contexto y las circunstancias de cada situación particular, tratándolos de conformidad con la legislación penal y civil. La Relatora Especial opina, pues, que debe evitarse la adopción de leyes que tipifiquen como delito *in abstracto* ciertos actos que lleven a una conversión "inmoral", en particular si esas leyes podrían aplicarse incluso en ausencia de denuncia por parte de la persona convertida.

## **2. Derecho a no sufrir coacción**

9. El párrafo 2 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección". La expresión "medidas coercitivas"

debe interpretarse en sentido amplio e incluye el empleo o la amenaza del empleo, por un Estado, de la fuerza o de sanciones penales para obligar a creyentes o no creyentes a aceptar las creencias religiosas de quienes aplican tales medidas o a incorporarse a sus congregaciones, a renunciar a su religión o sus propias creencias o a convertirse, así como políticas o prácticas que tengan los mismos propósitos o efectos. Así, una ley que prohíba la conversión constituiría una política del Estado encaminada a influir en el deseo de la persona de tener o adoptar una religión o creencia y, por consiguiente, no sería aceptable según las normas de derechos humanos. Además, los Estados también tienen la obligación positiva de garantizar que las personas que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción, incluidos los miembros de minorías religiosas, puedan practicar la religión o creencia de su elección sin ningún tipo de coacción ni temor.

### **3. El derecho a manifestar la propia religión o creencia**

10. Si bien la elección de religión o de creencia pertenece al foro interno, que no admite limitaciones, la libertad de manifestar la propia religión o creencia puede estar sujeta a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades fundamentales de los demás. Las subcategorías siguientes se refieren de manera más detallada a algunos aspectos del derecho a manifestar la propia religión o creencia.

#### **a) Libertad de culto**

11. La libertad de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones y la libertad de confeccionar, adquirir y utilizar los artículos y materiales necesarios para los ritos o costumbres de una religión o convicción también se vulneran con frecuencia. Algunas veces no se permite a los creyentes, especialmente a los que pertenecen a minorías religiosas, celebrar cultos o realizar actividades religiosas sin previa inscripción o aprobación del Estado. La Relatora Especial desea destacar que el derecho a la libertad de culto no se limita a los miembros de las comunidades religiosas inscritas, puesto que la inscripción no debe ser una condición para practicar la propia religión, sino únicamente para la adquisición de la personalidad jurídica y los correspondientes beneficios.

12. Sin embargo, la libertad de culto no es ilimitada. Por ejemplo, los rituales religiosos que suponen un sacrificio humano vulnerarían manifiestamente los derechos fundamentales de los demás y, por consiguiente, esos rituales pueden prohibirse por ley. Las mujeres parecen ser más propensas a ser víctimas de rituales crueles como la inmolación de viudas (véanse los párrafos 152 a 154 del documento E/CN.4/2002/73/Add.2).

#### **b) Lugares de culto**

13. La Relatora Especial recibe un gran número de comunicaciones relacionadas con casos en que los lugares de culto o propiedades religiosas han sido objeto de atentados o de algún otro tipo de restricción. Los lugares de culto, los cementerios, los monasterios o las sedes comunitarias tienen más que un significado material para la comunidad religiosa vinculada a ellos. Los creyentes se encuentran en una situación de vulnerabilidad especial cuando se encuentran en los lugares de culto, debido al carácter de sus actividades. Por lo tanto, la Relatora Especial opina que los Estados deberían prestar más atención a los atentados contra los lugares de culto y velar por que todos los autores de dichos actos sean debidamente procesados y



juzgados. Además, 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. La Asamblea General, en su resolución 55/254 titulada "Protección de lugares religiosos", alienta a todos los Estados a que promuevan "una cultura de tolerancia y respeto de la diversidad de las religiones y los lugares religiosos, que constituyen un importante aspecto del patrimonio común de la humanidad". Sin embargo, algunos agentes no estatales también han utilizado indebidamente los lugares de culto con fines ilegítimos, por ejemplo como depósito de armas o como escondite para mantener a rehenes. La Relatora Especial desea destacar que esos actos en sí pueden profanar el lugar de culto.

**c) Símbolos religiosos**

14. Los conceptos de culto, observancia y práctica de la religión o la creencia comprenden también la exhibición de símbolos y pueden incluir también costumbres como el uso de una vestimenta distintiva o un velo. Las actividades del mandato han revelado dos cuestiones distintas que son motivo de preocupación a este respecto. Por una parte, en varios países del mundo no se permite a muchos creyentes portar símbolos religiosos que los identifiquen, mientras que, por otra parte, en otros países se obliga a las personas a portar símbolos religiosos en público. El objetivo fundamental debería ser garantizar la libertad positiva de religión o creencias manifestada en la exhibición voluntaria de los símbolos religiosos, así como la libertad negativa de no verse obligado a llevarlos. En su informe anual de 2006, la Relatora Especial formuló una serie de criterios generales, entre ellos "indicadores neutrales" e "indicadores agravantes" a fin de evaluar, desde la perspectiva de la normativa de los derechos humanos, las medidas legislativas y administrativas que restringen o prohíben la exhibición de símbolos religiosos (E/CN.4/2006/5, párrs. 51 a 60).

**d) Observancia de festividades y días de descanso**

15. La libertad de observar días de descanso y de celebrar festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o convicción es particularmente importante ya que permite a los creyentes celebrar una serie de ceremonias y tradiciones religiosas que a menudo tienen connotaciones espirituales. Con respecto a la situación en varios países, la Relatora Especial tomó nota de buenos ejemplos de legislación adoptada para reconocer las fiestas religiosas de varias comunidades, autorizar exenciones por motivos religiosos en el ámbito escolar y garantizar el derecho a la objeción de conciencia por motivo de las propias convicciones. Además, las fiestas religiosas suelen ser una ocasión para invitar a los dirigentes de otras comunidades a fin de conocerlos, conocer sus culturas y sus religiones, y promover el diálogo entre las distintas confesiones.

**e) Designación del clero**

16. La libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones comprende también la libertad de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan. Las comunidades religiosas tienen distintas estructuras jerárquicas y distintos criterios para designar a sus dirigentes. La injerencia indebida en la capacitación de los dirigentes religiosos puede dar lugar a una escasez de dirigentes competentes. Además, algunos Estados intervienen en el procedimiento de designación de los dirigentes religiosos o exigen la

aprobación previa de las autoridades para la concesión de ciertos ascensos dentro de los grupos religiosos. La Relatora Especial desea destacar que la libertad de religión o de creencias también protege la forma en que los grupos religiosos llevan a cabo sus actividades fundamentales, como ocurre con la libertad de escoger a sus dirigentes religiosos, sacerdotes y maestros.

**f) Enseñanza y difusión de material (incluidas las actividades misioneras)**

17. La cuestión relativa a las actividades misioneras y otras formas de propagar una religión ha sido prioritaria para el mandato sobre la libertad de religión o de creencias desde que se estableció en 1986. Muchas comunicaciones enviadas por los titulares del mandato se refieren a la supuesta vulneración del derecho a escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes o a la libertad de enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines. Algunos ejemplos de ello son la censura, la prohibición, la confiscación y la destrucción de textos religiosos, aunque en ese material no se promueva el odio nacional, racial o religioso, lo que sí constituye una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El segundo titular del mandato, el Sr. Abdelfattah Amor, señaló que "el proselitismo es inherente a las religiones, lo que explica la condición jurídica del proselitismo en los instrumentos internacionales y en la Declaración de 1981" (A/51/542/Add.1, párr. 12). La Relatora Especial también afirmó que la actividad misionera se acepta como expresión legítima de una religión o creencia y señaló que esa actividad no puede considerarse una violación de la libertad de religión y de creencias de los demás si todas las partes interesadas son personas adultas capaces de razonar por sí solas y si no hay ninguna relación de dependencia o jerarquía entre los misioneros y los objetos de sus actividades.

**g) El derecho de los padres a velar por que sus hijos reciban una instrucción religiosa y moral**

18. La libertad de los padres o tutores de velar por que sus hijos reciban una instrucción religiosa o moral acorde con sus convicciones no siempre se respeta. A algunos menores se les niega el acceso a la instrucción religiosa conforme a la elección de sus padres o se les obliga incluso a recibir instrucción religiosa contra su voluntad. En el Documento Final de la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión, de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación se toma nota, entre otras cosas, "del derecho de los padres, las familias, los tutores legales y otros custodios legalmente reconocidos a elegir escuelas para sus niños y garantizar su educación religiosa y/o moral, de conformidad con sus propias convicciones y con los requisitos educativos mínimos que puedan ser establecidos o aprobados por las autoridades competentes, y en conformidad con los procedimientos seguidos en cada Estado para la aplicación de su legislación y de acuerdo con el interés superior del niño". Además, a veces se obliga a los niños de familias pertenecientes a minorías religiosas a contraer matrimonio, contra la voluntad de sus familiares y quizás contra su propia voluntad, con miembros de la comunidad religiosa mayoritaria y a adoptar su fe. Las niñas parecen ser más propensas a sufrir ese tipo de vulneración de los derechos humanos.

**h) Inscripción**

19. La Relatora Especial señaló que al parecer los requisitos del registro nacional se utilizan a menudo como medio para limitar el derecho a la libertad de religión o de creencias de los miembros de determinadas comunidades religiosas. Sin embargo, la libertad de religión o de creencias no se limita a los miembros de las comunidades religiosas inscritas. Por consiguiente, la inscripción no debe ser una condición para practicar la propia religión, sino únicamente para adquirir la personalidad jurídica y los correspondientes beneficios. Además, los procedimientos de inscripción en el registro deberían ser fáciles y rápidos y no depender de extensos requisitos formales con respecto al número de miembros o la presencia prolongada en el país de un grupo religioso determinado. Ningún grupo religioso debería estar facultado para decidir sobre la inscripción de otro grupo religioso. Por último, los requisitos de reinscripción que se aplican de manera retroactiva o que no protegen ciertos derechos adquiridos también deberían cuestionarse, y debería preverse un período de transición adecuado para la aplicación de las nuevas normas de inscripción.

**i) Libertad de mantener comunicaciones con individuos y comunidades sobre asuntos religiosos en los planos nacional e internacional**

20. Las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos. Sin embargo, la libertad de mantener comunicaciones acerca de cuestiones de religión o convicciones en los planos nacional e internacional se ha visto amenazada en algunos casos. La Relatora Especial considera que, para evitar cualquier forma de discriminación, es necesario suprimir toda mención de la religión en el pasaporte y en los formularios para solicitar documentos de identidad u otros documentos administrativos.

**j) Libertad de fundar y mantener instituciones de beneficencia y humanitarias, y de solicitar y recibir financiación**

21. La Comisión de Derechos Humanos instó a los Estados a que velaran por que, con arreglo a la legislación nacional pertinente y de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos, se respetara y protegiera plenamente el derecho de todas las personas y miembros de grupos a establecer y mantener instituciones religiosas, de beneficencia o humanitarias. Sin embargo, a nivel nacional, algunas comunidades religiosas no están autorizadas a incorporar sus actividades religiosas en el ámbito social, educativo y de la salud. Además, a veces se restringe el derecho a solicitar y recibir contribuciones voluntarias, financieras y de otro tipo, de particulares e instituciones, y el procedimiento de inscripción se utiliza para impedir la financiación desde el extranjero. El derecho a establecer esas instituciones y a recibir financiación no es ilimitado; sin embargo, las limitaciones que se impongan deben estar prescritas por la ley y deben ser necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás; por ejemplo, para impedir que esas instituciones se utilicen indebidamente para promover su causa por medios militares y a través de la violencia.

**k) Objeción de conciencia**

22. Muchas personas han reivindicado el derecho a negarse a cumplir el servicio militar (objeción de conciencia) sobre la base de que ese derecho se deriva de su libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. El primer titular del mandato, el Sr. Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro, elaboró una serie de criterios en relación con los casos de objeción de conciencia (E/CN.4/1992/52, párr. 185). Los objetores de conciencia deberían ser eximidos de participar en el combate, pero podría exigírseles que presten diversos tipos de servicios alternativos comparables, que en todos los casos deberían ser compatibles con las razones de su objeción de conciencia, siempre que esos servicios existan en su país. Para evitar el oportunismo, sería aceptable que este servicio fuera por lo menos tan oneroso como el servicio militar, pero no tan oneroso como para que constituya un castigo para el objetor. También se podría pedir a los objetores que prestaran un servicio alternativo útil de interés público, que podría estar orientado a la promoción social o al desarrollo o fomento de la paz y el entendimiento internacionales. Los objetores de conciencia deben contar con toda la información necesaria sobre sus derechos y responsabilidades y los trámites que deberán hacer para que se los reconozca como tales, teniendo presente que la solicitud de reconocimiento de ese carácter debe realizarse dentro de plazos concretos. En lo posible, debería ser un tribunal imparcial constituido a tal fin o un tribunal civil ordinario el que adopte la decisión sobre el estatuto de objetor, aplicando para ello todas las salvaguardias jurídicas establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Siempre debería existir el derecho a apelar a un órgano independiente de la justicia civil. El órgano encargado de adoptar la decisión debería ser totalmente independiente de las autoridades militares y debería concederse al objetor de conciencia una audiencia, así como el derecho a ser representado por un abogado y a invocar los testigos pertinentes.

**B. Discriminación**

23. Las cuestiones relativas a la discriminación han ocupado un lugar central en el mandato, desde su establecimiento en 1986, cuando todavía se llamaba "Relator Especial sobre la intolerancia religiosa". El marco para las comunicaciones intenta analizar los diversos aspectos de la discriminación de acuerdo con las subcategorías de discriminación por motivo de religión o creencias, la discriminación entre religiones, la tolerancia y la cuestión de las religiones de Estado.

**1. Discriminación por motivo de religión o de creencias, discriminación entre religiones y tolerancia**

24. El ejercicio del mandato a lo largo de los últimos 21 años ilustra la importancia que revisten los recursos jurídicos efectivos para las víctimas de la intolerancia o la discriminación por motivo de religión o de creencias. Existen muchas pruebas de la discriminación y la violencia entre religiones; sin embargo, no hay que olvidar los ejemplos de intolerancia dentro de una misma confesión y las actitudes discriminatorias hacia los no creyentes o los disidentes. La Relatora Especial observó que era preciso que hubiera más armonía entre las comunidades religiosas para que pudiesen convivir en el respeto mutuo. Había que encomiar y alentar los esfuerzos por promover el diálogo interreligioso a todos los niveles y los gobiernos debían apoyarlo activamente. Los dirigentes religiosos organizan periódicamente reuniones internacionales de alto nivel para promover el diálogo interreligioso y la Relatora Especial

alienta a intensificar el diálogo intergubernamental sobre las cuestiones pertinentes a su mandato de manera que aumente la participación de los políticos competentes en la materia. La armonía entre las comunidades religiosas y dentro de ellas sólo puede germinar si los gobiernos se empeñan en seguir promoviendo la libertad de religión o de creencias de una manera neutral y equilibrada.

25. Para promover los ideales de tolerancia y entendimiento, en los programas de estudio de escuelas y universidades deberían incluirse la educación sobre las normas internacionales y nacionales relativas a la libertad de religión y de creencias y el personal docente debe recibir una formación adecuada al respecto. Del mismo modo, la educación debería estar encaminada a inculcar, desde la primera infancia, un espíritu de tolerancia y respeto por los valores espirituales de los demás. El Documento Final de Madrid (véase E/CN.4/2002/73, apéndice) puede servir de orientación útil para elaborar políticas educativas dirigidas a fortalecer la promoción y la protección de los derechos humanos, la erradicación de los prejuicios y las concepciones incompatibles con la libertad de religión o convicciones, y garantizar el respeto y la aceptación del pluralismo y la diversidad en el ámbito de la religión o de las convicciones, así como el derecho de una persona de no recibir instrucción religiosa incompatible con sus convicciones.

## **2. Religión de Estado**

26. En su Observación general Nº 22, el Comité de Derechos Humanos afirma que "[E]l hecho de que una religión se reconozca como religión de Estado o de que se establezca como religión oficial o tradicional, o de que sus adeptos representen la mayoría de la población, no tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto, comprendidos los artículos 18 y 27, ni ninguna discriminación contra los adeptos de otras religiones o los no creyentes". Nunca debe explotarse el concepto de religión oficial o de Estado a costa de los derechos de las minorías y los derechos vinculados a la ciudadanía. Las distinciones formales o jurídicas entre las distintas comunidades religiosas o confesionales llevan el germen de la discriminación en la medida en que su condición suponga una diferencia en materia de derechos o de trato. Por consiguiente, la Relatora Especial ha expresado su preocupación de que la legalización de esa 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.

## **C. Grupos vulnerables**

27. En el marco del mandato es posible distinguir varios grupos cuyos miembros se encuentran en situación vulnerable: las mujeres, las personas privadas de libertad, los refugiados, los niños, las minorías y los trabajadores migratorios.

### **1. Mujeres**

28. Las mujeres están en una situación especialmente vulnerable como se pone de manifiesto en numerosos llamamientos urgentes y cartas de denuncia enviados por los distintos relatores especiales. Como la intolerancia y la discriminación aparecen a menudo en relación con múltiples identidades de la víctima o grupo de víctimas, muchas mujeres son objeto de formas de discriminación agravada debido a su identidad religiosa, étnica y sexual. En un amplio estudio temático realizado por el segundo titular del mandato (E/CN.4/2002/73/Add.2) se enumeran los

diferentes tipos de discriminación contra la mujer, como las prácticas perjudiciales para su salud, la discriminación contra la mujer en la familia, los atentados contra el derecho a la vida, los crímenes de honor, así como los atentados contra la dignidad de la mujer, por ejemplo las restricciones a su educación o su exclusión de determinadas funciones. Además, ese estudio revela que en varios pueblos con tradiciones religiosas variadas existen numerosas prácticas culturales diferentes. Si bien muchas religiones han luchado contra las prácticas culturales atentatorias contra la condición de la mujer, algunas prácticas perjudiciales, como la mutilación genital femenina, se perpetúan en nombre de la religión o se atribuyen a ésta. La Relatora Especial quisiera reiterar la importancia de garantizar que el derecho a la libertad de religión o de creencias se añada a los valores de los derechos humanos y no se convierta involuntariamente en un instrumento que socave las libertades. Con demasiada frecuencia se exige de las mujeres que negocien con las autoridades religiosas y otros miembros varones de su propia comunidad para poder ejercer plenamente sus derechos humanos. Es preciso habilitar a las propias mujeres, ya que siguen estando excluidas en gran medida de los procesos de decisión en la mayoría de las comunidades religiosas. Del mismo modo, en una época en que se hace mucho hincapié en el diálogo interreligioso, es sorprendente que la voz de la mujer esté ausente en ese diálogo.

## **2. Personas privadas de libertad**

29. La Relatora Especial ha venido recibiendo un número cada vez mayor de informes de supuestas violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias de las personas privadas de libertad, bien sea como presos o en el contexto de un conflicto armado. Dado que la posibilidad de practicar su propia religión, ya en privado o en público, puede limitarse fácilmente por el hecho de la detención, en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos se hace referencia concreta a la necesidad de que las autoridades de la prisión permitan a los prisioneros observar su religión y tener acceso a un ministro de esa religión. También en el contexto de un conflicto armado existe la obligación de respetar la religión y las prácticas religiosas de las personas privadas de libertad, incluidos los prisioneros de guerra, las personas internadas y otras personas detenidas, que deberán recibir el mismo trato sin distinciones desfavorables por motivo de religión o de confesión. La Relatora Especial quisiera destacar que existe una necesidad fundamental de dar al personal de los centros de detención una capacitación adecuada, despertando su sensibilidad respecto de su deber de promover y respetar las normas internacionales de derechos humanos para el trato de los presos, en particular el derecho a la libertad de religión. Por último, las creencias religiosas de una persona detenida no serán utilizadas en ninguna circunstancia por las autoridades contra ella, por ejemplo, para tratar de obtener información.

## **3. Refugiados**

30. Los refugiados, los desplazados internos y los solicitantes de asilo también deben hacer frente a problemas en todo el mundo, tanto en el plano jurídico como concreto, por ejemplo en los recorridos nacionales o internacionales de los refugiados o cuando solicitan asilo por motivos religiosos. Se ha criticado a los responsables políticos por no adoptar siempre un criterio uniforme, especialmente al aplicar el término "religión" que figura en la definición de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y al determinar qué se entiende por

persecución en este contexto<sup>3</sup>. Además, el conocimiento detallado de una religión no está necesariamente en relación directa con el riesgo de persecución, ya que una persona también puede ser objeto de persecución por las creencias que se le atribuyen. La Relatora Especial quisiera destacar que no se debería exigir a los refugiados por motivo de religión, con arreglo a las normas que se aplican a otros motivos previstos en la Convención, que oculten su religión o que la practiquen en secreto con el fin de evitar la persecución.

31. Asimismo, el principio de no devolución según el artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 puede relacionarse con la libertad de religión o de creencias, ya que ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su religión. La persecución también puede estar vinculada a la objeción de conciencia al servicio militar cuando el castigo por la desertión o la evasión del servicio militar es desproporcionado por un motivo previsto en la Convención o cuando la negativa a cumplir con la obligación militar se basa en convicciones políticas, religiosas o morales auténticas, o en razones de conciencia válidas. La evaluación de la solicitud de asilo puede resultar especialmente complicada en el caso de los refugiados *sur place*, es decir, las personas que en el momento de salir de su país no eran refugiados, pero pasaron a serlo posteriormente. Las sospechas respecto de la sinceridad de las solicitudes de asilo surgen en particular cuando el solicitante se convierte en refugiado *sur place* por decisión propia, por ejemplo si, después de su llegada al país de acogida, se convierte a una religión que podría exponerlo a la persecución en su país de origen. No obstante, esta conversión posterior a la salida del país no debería presuponer que la afirmación es inventada y las autoridades de inmigración deberían evaluar la autenticidad de la conversión en cada caso, teniendo en cuenta las circunstancias anteriores y actuales del solicitante.

#### 4. Niños

32. Ya en el primer informe del titular del mandato Sr. d'Almeida Ribeiro se llegó a la conclusión de que los "niños de los creyentes son víctimas de diversas clases de discriminación, tales como malos tratos y humillaciones en la escuela, expulsión de la escuela o prohibición de seguir estudios superiores, así como presiones para renegar de su fe, que en ciertos casos extremos llegan a la prisión, la tortura y la ejecución sumaria" (E/CN.4/1987/35, párr. 70). Ese trato discriminatorio tiene su origen tanto en actuaciones gubernamentales como en incidentes provocados por agentes no estatales. Los Estados Partes deben respetar los derechos y los deberes de los padres de guiar al niño en el ejercicio de su derecho a la libertad de religión o de creencias, conforme a la evolución de sus facultades. Al mismo tiempo, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. La cuestión de los símbolos religiosos que llevan los alumnos de las escuelas públicas, es un ejemplo del delicado ejercicio de equilibrio que está en juego, es decir, por un lado proteger la autonomía de los menores que pueden sentirse presionados u obligados a llevar símbolos religiosos, y por otra, la negación del derecho de los menores que han optado libremente por llevar un símbolo religioso como parte de sus creencias. La educación debería encaminarse a fortalecer la promoción y protección de los

---

<sup>3</sup> Véase ACNUR, Solicitudes de asilo por motivos religiosos en virtud del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (HCR/GIP/04/06).

derechos humanos, erradicar los prejuicios y concepciones incompatibles con la libertad de religión o de creencias, y garantizar el respeto y la aceptación del pluralismo y la diversidad en el ámbito de la religión o las creencias.

33. Otra cuestión difícil es la de decidir quién tiene competencia para decidir, y hasta cuándo, si un niño puede o debe cambiar de religión o de creencias. La Relatora Especial ha adoptado la posición de que la elección de religión está limitada por el derecho de los padres a determinar la religión del hijo hasta la edad en que éste sea capaz de elegir por sí mismo. En el párrafo 1 del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño también se apoya la aplicación de este criterio según las circunstancias del caso, al establecer que los Estados Partes "garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño".

## **5. Minorías**

34. En el ejercicio del mandato se ha observado que las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas se hallan en una situación especialmente vulnerable. La identidad de muchas minorías se define por diversos aspectos y varios casos de discriminación, por ejemplo por motivos raciales y religiosos a la vez, se ven agravados por los efectos de la multiplicidad de las identidades. La Relatora Especial desea destacar que, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho de las minorías a profesar y practicar su propia religión. El Estado sigue siendo responsable, aun cuando los abusos contra las minorías sean obra de agentes no estatales, y tiene también la obligación de fomentar las condiciones que permitan promover la identidad, en particular la identidad religiosa, de las minorías.

35. Hay que tener presente que, mientras en una parte del mundo una religión determinada puede ser minoritaria y sufrir por ello, en otra puede ser la religión de la mayoría de la población. Las minorías religiosas enfrentan diversas formas de discriminación e intolerancia, en ambos casos como consecuencia de las políticas, la legislación y la práctica del Estado. Las cuestiones que preocupan a este respecto se refieren a obstáculos en el procedimiento de inscripción oficial y limitaciones inadecuadas a la difusión de material y la exhibición de símbolos religiosos. Además, algunas minorías religiosas se ven afectadas por manifestaciones de rechazo o violencia por parte de agentes no estatales y amenazas contra su propia existencia en tanto que comunidad.

## **6. Trabajadores migratorios**

36. El artículo 12 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares recoge el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión previsto en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La población de muchos países cuenta con un número considerable de trabajadores migratorios y su situación vulnerable exige especial atención. Preocupan a la Relatora Especial las diversas limitaciones impuestas al derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares de manifestar su religión o sus creencias. Por ejemplo, a los extranjeros que no pertenecen a la religión más importante de un país no se les permite construir lugares de culto o llevar a cabo sus oraciones o rituales religiosos fuera del hogar. La Relatora Especial señaló que muchas de las limitaciones son más de hecho que de derecho y por consiguiente pueden no cumplir con el



párrafo 3 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley. Además, la Relatora Especial se cuestiona en qué medida esas limitaciones son necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. La Relatora Especial desea destacar que, en un país determinado, todas las personas, y no únicamente los ciudadanos de ese país, tienen derecho a la libertad de religión o de creencias, incluido el derecho a manifestar esas creencias.

#### **D. Relación entre la libertad de religión o de creencias y otros derechos humanos**

37. Los derechos humanos se ejercen en coexistencia con otros derechos. A este respecto, la mayoría de convenciones internacionales de derechos humanos establecen que, en el ejercicio de sus derechos humanos, las personas deben respetar los derechos de los demás. Sin embargo, la coexistencia de los derechos no sólo implica que éstos deben contemplarse de forma restrictiva debido a la existencia de otros derechos, sino también el concepto fundamental de la interdependencia de los derechos humanos. Este aspecto se destaca en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de 1993, en que se proclamó que "[T]odos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí".

##### **1. Libertad de expresión, en particular las cuestiones relacionadas con los conflictos, la intolerancia y el extremismo religiosos**

38. La relación con la libertad de expresión es un ejemplo de la relación que existe entre la libertad de religión o de creencias y otros derechos humanos. En respuesta a la publicación ofensiva de representaciones del profeta Mahoma por los medios de comunicación de algunos países, que empezó a finales de 2005, la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia publicaron un comunicado de prensa conjunto<sup>4</sup>. Los tres titulares de mandatos recordaron que la religión o las creencias, para quien las profesa, es uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida y que la libertad de religión o de creencias está protegida por el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como uno de los derechos fundamentales. También recordaron que el respeto del derecho a la libertad de expresión, establecido en el artículo 19 del mismo instrumento, constituye un pilar de la democracia y refleja el nivel de justicia y equidad de un país. La expresión pacífica de opiniones e ideas, bien sea oralmente, en la prensa o en otros medios de comunicación siempre debe tolerarse. La prensa debe gozar de una gran libertad editorial para promover la libre circulación de noticias e información dentro y fuera de las fronteras nacionales, sirviendo así de foro para el debate y el diálogo. No obstante, el uso de

---

<sup>4</sup> "Human Rights Experts call for tolerance and dialogue in wake of controversy over representations of Prophet Muhammad", comunicado de prensa de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, HR06006E, de 8 de febrero de 2006; el texto completo se puede consultar en línea en la dirección: [http://www.unog.ch/unog/website/news\\_media.nsf/\(httpNewsByYear\\_en\)/54A59D88BFD753FBC125710F005B08A4?OpenDocument](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/54A59D88BFD753FBC125710F005B08A4?OpenDocument).

estereotipos y estigmas que atentan contra sentimientos religiosos muy arraigados no contribuye a crear un ambiente propicio para el diálogo pacífico y constructivo entre las distintas comunidades. Los relatores especiales instaron a todas las partes a abstenerse de toda forma de violencia y a evitar alimentar los odios. También alentaron a los Estados a promover el carácter interdependiente e indivisible de los derechos humanos y libertades y a fomentar la utilización de los recursos jurídicos, así como la continuación del diálogo pacífico sobre cuestiones que son fundamentales para todas las sociedades multiculturales.

39. En lo que respecta a la intolerancia religiosa y la incitación al odio religioso, el informe (A/HRC/2/3, párrs. 44 a 47) posterior a la decisión 1/107 del Consejo de Derechos Humanos señala lo siguiente: "Según el artículo 20 del Pacto, toda apología "del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley". En su Observación general N° 11, el Comité de Derechos Humanos establece que las medidas previstas en el párrafo 2 del artículo 20 del Pacto constituyen importantes garantías frente a las violaciones de los derechos de las minorías religiosas y de otros grupos religiosos a ejercer los derechos garantizados por los artículos 18 y 27 y frente a los actos de violencia o persecución dirigidos contra esos grupos. [...] La Relatora Especial observa que el artículo 20 del Pacto se redactó en el contexto histórico de las atrocidades cometidas por el régimen nazi durante la segunda guerra mundial. El umbral de los actos a los que se refiere el artículo 20 es relativamente elevado, porque tienen que constituir apología del odio nacional, racial o religioso. Por consiguiente, la Relatora Especial opina que una expresión sólo se puede prohibir en virtud del artículo 20 si constituye una incitación a actos inminentes de violencia o de discriminación contra una persona o un grupo concretos". Concluye que "[A] nivel mundial [...] todo intento de rebajar el umbral del artículo 20 del Pacto restringiría las fronteras de la libertad de expresión y, además, limitaría la propia libertad de religión o de creencias. Tales intentos podrían ser contraproducentes y promover un clima de intolerancia religiosa".

## **2. Derecho a la vida, derecho a la libertad**

40. El derecho a la vida es inherente a la persona humana, derecho que estará protegido por la ley, y todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. La existencia de conflictos armados y guerras civiles causados, entre otras cosas, por factores religiosos, ha dado lugar a importantes pérdidas de vidas. Incluso en los países donde no impera un clima de guerra civil, el enfrentamiento entre comunidades religiosas puede dar lugar a la violencia y causar la muerte de muchas personas. El derecho a la libertad también se vulnera con frecuencia, como lo demuestran los numerosos casos de arresto y detención arbitrarios por motivo de religión o creencias, incluido el arresto domiciliario, el confinamiento, el encarcelamiento y envío a campos de reeducación o de trabajo. En lo que respecta a la recompensa por el asesinato de un individuo en cumplimiento de una orden religiosa, el primer titular del mandato, el Sr. d'Almeida Ribeiro, recordó el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y recalcó "que no es posible aceptar una decisión que no ha sido pronunciada por un tribunal independiente en que el acusado haya tenido derecho a defenderse con la asistencia de un asesor letrado, a llamar a testigos y a ejercer el derecho de apelación. Ofrecer una recompensa por el asesinato de esa persona [...] constituye una incitación al crimen y al odio religioso, pasible de enjuiciamiento en todos los países en que prevalece el Estado de derecho" (E/CN.4/1993/62, párr. 79).

41. 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 y otros derechos humanos fundamentales. Sus obligaciones también consisten en velar por el libre ejercicio del derecho a la libertad de religión o de creencias protegiendo a las comunidades religiosas y permitiéndoles practicar su fe con total seguridad. Los Estados tienen también la obligación positiva de enjuiciar a los autores de actos de violencia o de otros actos de intolerancia religiosa y de promover una cultura de tolerancia religiosa.

### **3. Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

42. La Comisión de Derechos Humanos ha instado reiteradamente a los Estados a velar por que las personas que se encuentren en su jurisdicción no sean sometidas a tortura, y se recordó a los gobiernos que el castigo corporal, en particular de los niños, puede equipararse a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o incluso a la tortura. De vez en cuando se aducen convicciones religiosas para justificar determinadas prácticas nocivas. Algunos padres cuya doctrina religiosa supone que el castigo físico de los niños es legítimo y necesario, consideraron que la prohibición del castigo corporal de los escolares atentaba contra su derecho a ocuparse de la educación de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas; no obstante, la jurisprudencia internacional rechaza esta interpretación por considerarla incompatible con las normas de derechos humanos, por ejemplo con la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, en un informe elaborado tras la visita a un país, la Relatora Especial analizó determinadas formas de castigo que figuran en los códigos penales inspirados en la *sharia* y llegó a la conclusión de que la lapidación o la amputación constituyen, si no tortura, por lo menos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que están absolutamente prohibidos por diversas convenciones internacionales.

## **E. Cuestiones intersectoriales**

43. En el ejercicio del mandato también fue necesario ocuparse de una serie de cuestiones intersectoriales, como las excepciones, las limitaciones, las cuestiones legislativas, así como el papel de los defensores de la libertad de religión o de creencias y de las organizaciones no gubernamentales (ONG).

### **1. Excepciones**

44. El carácter fundamental de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión se refleja en el hecho de que la aplicación del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no puede suspenderse, ni siquiera en estados de excepción; según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto. 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 de que se trate. Del mismo modo, los actos terroristas perpetrados por agentes no estatales en nombre de la religión deben desvincularse de ésta, a fin de que esas acciones no se asocien a la libertad de religión o de creencias.

## **2. Limitaciones**

45. La permisibilidad de las limitaciones es independiente de la cuestión de la suspensión. Aun en las situaciones excepcionales más graves, los Estados que ponen trabas a la libertad de profesar la propia religión o expresar las propias creencias deben justificar sus medidas por remisión a los requisitos enumerados en el párrafo 3 del artículo 18 del Pacto. Por consiguiente, la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. La Relatora Especial desea destacar que las restricciones no se podrán imponer con fines discriminatorios, ni aplicar de forma discriminatoria, y las limitaciones deben guardar relación directa con la necesidad específica a que responden y ser proporcionales a ella. La responsabilidad de justificar las limitaciones de la libertad de manifestar la propia religión o creencias, recae en el Estado. Las medidas escogidas deben promover la tolerancia religiosa y evitar que se estigmatice a las diversas comunidades religiosas. Además, deben ser respetados rigurosamente los principios de adecuación y proporcionalidad tanto por la administración como durante las posibles revisiones jurídicas previstas.

## **3. Cuestiones legislativas**

46. La Comisión de Derechos Humanos ha instado reiteradamente a los Estados a que "[V]elen 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". Si bien algunos Estados ya cuentan con instituciones como, el defensor de los derechos humanos, la Relatora Especial ha alentado a que se creen órganos o instituciones que se encarguen concretamente de las denuncias y la conciliación en cuestiones relativas a la religión o las creencias. Este organismo debería gozar de una autonomía efectiva y ser independiente del gobierno. Su función consistiría en recibir y examinar las denuncias, así como iniciar y realizar las investigaciones de oficio. Por último, en coordinación con los órganos judiciales internos, podría encargarse de los mecanismos de conciliación o mediación, y de solucionar los conflictos de discriminación por motivo de religión o de creencias. La Relatora Especial desea destacar que las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos también consisten en velar por el libre ejercicio de la libertad de religión o creencias y en enjuiciar a los responsables de actos de intolerancia religiosa.

## **4. Defensores de la libertad de religión o de creencias y organizaciones no gubernamentales**

47. Los miembros de las ONG y de grupos inspirados en la religión o las creencias desempeñan un papel fundamental y dinámico en la promoción de la libertad de religión o de creencias. La Relatora Especial agradece especialmente la información que recibe de las ONG, así como la información proporcionada durante las visitas a los países en la que se señalan casos de intolerancia religiosa, discriminación y persecución. El cuestionario modelo de la Relatora

Especial, que está disponible en línea<sup>5</sup>, tiene por objeto facilitar la presentación de información relativa a las violaciones, posibles o reales, del derecho a la libertad de religión o de creencias, y adaptarla al mandato. Además, las ONG también pueden ayudar a asegurar la efectiva aplicación de las observaciones de la Relatora Especial presentadas en sus informes sobre las comunicaciones, y de las recomendaciones formuladas por los titulares de mandatos en los informes de países.

48. En las atribuciones otorgadas para las misiones de investigación de relatores especiales (véase E/CN.4/1998/45, apéndice V) se establece, entre otras cosas, que los relatores deberán gozar de "seguridades por parte del gobierno de que ninguna persona que por sus funciones oficiales o como particular haya estado en contacto con el relator especial o representante en relación con el mandato será sometida por esa razón a amenazas, intimidación o castigo o a un proceso judicial". No obstante, ha habido casos de represalias contra personas que colaboraron con representantes de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular con el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias. Desde 1993, estos casos, así como los incidentes de particulares a los que se ha impedido recurrir a los procedimientos de derechos humanos de las Naciones Unidas, han sido consignados en informes del Secretario General<sup>6</sup>. Es imprescindible que los gobiernos respeten las seguridades otorgadas, y la Relatora Especial permanecerá vigilante con objeto de proteger a las personas que intentan cooperar con su mandato. Además, espera que todos los incidentes de intimidación o represalias contra los defensores de los derechos humanos sean examinados continuamente por el poder judicial, los medios de comunicación y la sociedad civil.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**49. Los 21 años de ejercicio del mandato confirman la aseveración de la resolución 4/10 del Consejo de Derechos Humanos de que "el desprecio y la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias, siguen siendo la causa, directa o indirecta, de guerras y de grandes padecimientos para la humanidad". Es preciso realizar más esfuerzos, tanto en el plano nacional como internacional, para eliminar la intolerancia y la discriminación por motivos de religión o de creencias. El derecho a la libertad de religión o de creencias es un derecho humano fundamental, garantizado por distintos instrumentos jurídicos internacionales, algunos de ellos jurídicamente vinculantes y otros de derecho no vinculante. En su marco para las comunicaciones (E/CN.4/2006/5, anexo), la Relatora Especial recopiló las normas internacionales de derechos humanos relativas a la libertad de religión o de creencias, en particular las mencionadas en la resolución 4/10 del Consejo de**

---

<sup>5</sup> <http://www.ohchr.org/english/issues/religion/complaints.htm>.

<sup>6</sup> Véanse los informes del Secretario General (E/CN.4/1993/38, E/CN.4/1994/52, E/CN.4/1995/53, E/CN.4/1996/57, E/CN.4/1997/27, E/CN.4/1998/57, E/CN.4/1999/27, E/CN.4/2000/101, E/CN.4/2001/34, E/CN.4/2002/36, E/CN.4/2003/34, E/CN.4/2004/29, E/CN.4/2005/31, E/CN.4/2006/30) y A/HRC/4/58.

**Derechos Humanos.** La Relatora Especial también utiliza la estructura de las categorías temáticas del marco en el presente informe, a fin de exponer las cuestiones apremiantes que son motivo de preocupación para su mandato.

**50.** La Relatora Especial destaca situaciones preocupantes en que se ha vulnerado la libertad de adoptar una religión o creencia, cambiar de religión o creencia o renunciar a ella, por ejemplo, cuando agentes del Estado tratan de convertir o reconvertir a personas o impedir su conversión. Si bien el derecho a la libertad de culto no se limita a los miembros de las comunidades religiosas inscritas, a muchos creyentes que pertenecen a minorías religiosas no se les permite celebrar culto o celebrar actividades religiosas sin previa inscripción o aprobación del Estado. Como los creyentes están en una situación de vulnerabilidad especial cuando se encuentran en los lugares de culto, los Estados deben prestar mayor atención a los atentados contra esos lugares y velar por que todos los autores de esos atentados sean debidamente procesados y juzgados. Las mujeres, las personas privadas de libertad, los refugiados, los niños, las minorías y los trabajadores migratorios pueden considerarse grupos particularmente vulnerables con respecto a su libertad de religión y de creencias. El derecho a la vida y el derecho a la libertad también se vulneran con frecuencia como lo demuestran los numerosos casos de asesinato y detención arbitraria por motivos de religión o de creencias. Los Estados deben velar por que sus sistemas constitucionales y legislativos garanticen de manera adecuada y efectiva la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencias a todos sin distinción, proporcionando, entre otras cosas, recursos efectivos en caso de que se vulnere la libertad de religión y de creencias.

**51.** Los Estados y los agentes no estatales tienen que acatar las normas internacionales aplicables de derechos humanos. Es más, en vez de esperar hasta que se cometan actos de intolerancia y discriminación por motivo de religión o de creencias, sería aconsejable que los Estados ideasen estrategias proactivas para prevenir esas violaciones. Por consiguiente, la educación podría ser un instrumento esencial para crear una auténtica cultura de los derechos humanos en la sociedad. Las escuelas, primaria y secundaria, especialmente, podrían ser un lugar adecuado para la enseñanza de la paz, la comprensión y la tolerancia entre las personas, los grupos y las naciones, con miras a promover el respeto del pluralismo. Se debería alentar a los Estados, las instituciones académicas y las ONG a elaborar modelos de enseñanza religiosa y ética que sean conformes con los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como medida ulterior a la Conferencia internacional consultiva sobre la educación escolar en relación con la libertad de religión o de creencias, la tolerancia y la no discriminación, de 2001.

**52.** Además, el diálogo entre religiones y dentro de una misma religión es fundamental para la prevención de los conflictos. Las religiones deben interrogarse sobre la manera de organizar la expresión de su propia diversidad interna incorporando a la vez una auténtica cultura del pluralismo. En el diálogo entre las religiones y dentro de una misma religión no sólo deberían participar las autoridades religiosas, sino que podrían tenerse en cuenta también las iniciativas a nivel de la comunidad. Al respecto convendría tomar en consideración las perspectivas de los creyentes que tienen una actitud objetiva sobre su fe y las de los no creyentes. Los maestros, los niños y los estudiantes también pueden

**beneficiarse de las reuniones y los intercambios voluntarios con sus homólogos de distintas religiones y creencias, ya sea en el propio país o en el extranjero. Por consiguiente, debería alentarse a los Estados a examinar la posibilidad de promover intercambios culturales regionales o internacionales en el ámbito de la educación, por ejemplo celebrando acuerdos en relación con esos programas de intercambio y aportando financiación para las actividades conexas de las comunidades.**

-----