



# Asamblea General

Distr. general  
16 de agosto de 2023  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional\*

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

### **Cuestiones relativas a las minorías\*\***

#### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Vareennes, de conformidad con la resolución 2005/79 de la Comisión de Derechos Humanos.

---

\* [A/78/150](#).

\*\* Este documento se presentó con retraso a los servicios de conferencias sin la explicación requerida en virtud del párrafo 8 de la resolución [53/208 B](#) de la Asamblea General.



## **Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennes**

### *Resumen*

En el presente informe, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennes, ofrece un resumen a modo de cierre de su sexenio al timón de ese mandato de las Naciones Unidas. En el informe resalta algunos logros y avances notables, pero también los colosales retos mundiales que existen para promover y proteger los derechos humanos de las minorías. Además, resume sus visitas a países, sus comunicaciones y otras actividades relacionadas con su mandato efectuadas durante el período 2022-2023.

En el segmento temático del presente informe, el Relator Especial analiza la atención prestada recientemente al lugar que ocupan los derechos humanos de las minorías en las instituciones, estructuras e iniciativas de las Naciones Unidas, así como los debates mantenidos y las recomendaciones formuladas respecto a la manera de hacer frente a la cada vez más frecuente denegación de los derechos de las minorías en todo el mundo. Expresa preocupación por las repercusiones de ese reconocimiento y esa defensa tan mediocres de los derechos humanos de las minorías, que influyen de manera notable en muchas de las principales amenazas que afectan a la paz y la estabilidad mundiales. El mundo se enfrenta actualmente a las mayores cifras de conflictos violentos y de desplazados internos desde incluso antes de la Segunda Guerra Mundial, a tsunamis de discursos de odio y delitos motivados por el odio en un elevado número de países y a posibles aumentos desmesurados de la cifra mundial de personas apátridas. En todas esas crisis, las dianas o las víctimas son, de manera abrumadora, minorías, quienes representan más de las tres cuartas partes de las personas a las que se ha denegado la ciudadanía y que viven en situación de apatridia. Como explica el Relator Especial en el presente informe, esa situación puede deberse en buena medida a que las instituciones ni reconozcan ni ataquen las causas profundas de muchos de esos fenómenos: los prejuicios, el racismo, la búsqueda de chivos expiatorios y la intolerancia que vienen aumentando en todo el mundo, a menudo de la mano de nuevas formas de nacionalismo excluyente. La observancia “a la carta” de los derechos humanos, omitiendo o pasando por alto los derechos de minorías, socava los fundamentos mismos de la Carta de las Naciones Unidas y la pretendida universalidad de los derechos humanos internacionales, 75 años después de que se proclamara la Declaración Universal de Derechos Humanos, y explica en gran medida los fracasos en la prevención de conflictos, en la erradicación de la apatridia y en los intentos de impedir de algún modo el vertiginoso aumento del discurso de odio, los delitos motivados por el odio e, incluso, los llamamientos a la violencia y el genocidio.

En noviembre de 2022, en el aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, el Secretario General declaró lo siguiente: “Treinta años después, el mundo se está quedando corto. Muy corto. No nos enfrentamos a algunas deficiencias, sino a la inacción y la negligencia absolutas en la protección de los derechos de las minorías”. En respuesta a esa afirmación, el Relator Especial ofrece orientación sobre la manera de proceder ante la “inacción y la negligencia” de la comunidad internacional, que han contribuido a que el mundo sea más desigual, inestable y violento, y describe nuevos enfoques frente a las nuevas amenazas y peligros para las minorías, en especial los que se derivan de la inteligencia artificial.

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennes, presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con el mandato que le encomendó la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/79. En el informe, el Relator Especial resume las actividades realizadas en 2022 y 2023 desde su anterior informe a la Asamblea General (A/77/246) y ofrece una visión general de las principales prioridades temáticas, logros y avances de su sexenio como titular del mandato. También ha incluido una sección temática en la que propone cómo proceder frente a “la inacción y la negligencia” en lo que respecta a la protección de los derechos de las minorías. Además, el Relator Especial ofrece algunas observaciones sobre la labor y la dirección del Foro sobre Cuestiones de las Minorías y los foros regionales celebrados durante su mandato y señala varios problemas y retos incipientes en relación con los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

2. El Relator Especial expresa su agradecimiento y gratitud a las numerosas personas y entidades que lo han apoyado y han colaborado con él en las tareas desempeñadas durante su mandato, entre las que cabe mencionar a las comunidades de minorías y sus representantes, a las organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos, a los Estados Miembros —especialmente los que forman parte del grupo de amigos de las cuestiones de las minorías—, a las entidades del sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones académicas y de investigación. Desea dar las gracias, en particular, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) por el constante apoyo que le ha prestado como titular del mandato, y especialmente a los oficiales de derechos humanos que han trabajado con él durante este período.

## II. Actividades del Relator Especial en 2022 y 2023

3. El Relator Especial desea señalar a la atención de la Asamblea General la página web dedicada al mandato temático sobre las cuestiones de las minorías, en la que se ofrece información general sobre las actividades conexas, incluidas las comunicaciones, los comunicados de prensa, las comparecencias públicas, las visitas a los países y los informes temáticos<sup>1</sup>. En el informe que presentó al Consejo de Derechos Humanos en su 52º período de sesiones se ofrecía una visión general de las actividades realizadas en cumplimiento del mandato entre agosto y diciembre de 2022<sup>2</sup>. De manera excepcional, el Consejo de Derechos Humanos prorrogó por tres meses, hasta el 1 de noviembre de 2023, el mandato del Relator Especial.

4. El Relator Especial ha emprendido un elevado número de actividades para promover los derechos humanos de las minorías y crear conciencia al respecto. Entre ellas cabe mencionar las consultas en torno al acto de alto nivel de la Asamblea General celebrado en Nueva York durante su septuagésimo séptimo período de sesiones para conmemorar el 30º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, y la participación en ese acto; la participación y la intervención como orador en varias docenas de conferencias, de manera presencial y en línea, por todo el mundo; y la contribución a diversas actividades de concienciación, por ejemplo, seminarios para estudiantes y jóvenes y entrevistas para medios de comunicación.

<sup>1</sup> Véase [www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-minority-issues](http://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-minority-issues).

<sup>2</sup> A/HRC/52/27.

## **A. Visitas a países**

5. El Relator Especial realizó una visita oficial al Paraguay del 14 al 25 de noviembre de 2022 por invitación del Gobierno. El informe de la visita se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su 55º período de sesiones, que tendrá lugar en 2024. Además, se prevé que el Relator Especial realice una visita oficial a Tayikistán del 9 al 20 de octubre de 2023. La visita a la Federación de Rusia prevista para 2022 no se realizó.

## **B. Comunicaciones**

6. En 2022, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías envió un total de 70 comunicaciones. De estas, 51 eran cartas de transmisión de denuncias, 13 eran llamamientos urgentes y 6 eran cartas en las que expresó su preocupación en relación con proyectos de ley, leyes, políticas o prácticas que vulneraban el derecho y las normas internacionales en materia de derechos humanos. De las 70 comunicaciones enviadas, todas se enviaron de manera conjunta con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales y 11 estaban encabezadas por el propio Relator Especial sobre cuestiones de las minorías. En lo que respecta a la distribución geográfica, 4 de las comunicaciones se enviaron a Estados de África, 39 a Estados de Asia y el Pacífico, 4 a Estados de Europa Oriental, 2 a Estados de América Latina y el Caribe, 21 a Estados de Europa Occidental y otros Estados y 8 a otros lugares.

7. Del 1 de enero al 12 de mayo de 2023, el Relator Especial envió un total de 11 comunicaciones. De estas, 6 eran cartas de transmisión de denuncias, 3 eran llamamientos urgentes y 2 eran cartas en las que expresó su preocupación en relación con proyectos de ley, leyes, políticas o prácticas que vulneraban el derecho y las normas internacionales en materia de derechos humanos. De las 11 comunicaciones enviadas, 6 se enviaron de manera conjunta con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales y 5 estaban encabezadas por el propio Relator Especial sobre cuestiones de las minorías.

## **C. Foro sobre Cuestiones de las Minorías y foros regionales**

8. El 15º período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías se celebró en el Palacio de las Naciones de Ginebra los días 1 y 2 de diciembre de 2022 con el tema “Revisar, repensar, reformar: 30º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas”, tras un paréntesis de tres años, aunque se aplicaron algunas medidas para hacer posibles las intervenciones en línea. El número de participantes inscritos aumentó drásticamente en 2022 y casi alcanzó el nivel de participación anterior a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), con 580 participantes de 79 países, lo que demuestra el gran interés que suscitó el Foro y la importancia que revestía abordar las cuestiones de las minorías. Se presentó un informe completo sobre el período de sesiones del Foro y las recomendaciones resultantes al Consejo de Derechos Humanos en su 52º período de sesiones, celebrado en 2023 ([A/HRC/52/71](#)).

9. Además, en 2022 el Relator Especial convocó cuatro foros regionales (uno para las Américas, otro para África y Oriente Medio, otro para Asia y el Pacífico y otro para Europa y Asia Central) y dirigió el período anual de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías.

10. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías se creó en 2007 en virtud de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, que en 2012 reafirmó la

importancia de su función en la resolución 19/23. El Foro tiene el mandato de proporcionar una plataforma para promover el diálogo y la cooperación acerca de cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y de aportar contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor del Relator Especial.

### **III. Visión general de las prioridades y los logros relacionados con el mandato desde 2017**

11. En su primer informe a la Asamblea General, presentado en 2017, el Relator Especial definió cuatro prioridades temáticas: la apatridia; la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías; el discurso de odio contra las minorías en los medios sociales; y la prevención de conflictos étnicos. A lo largo de su mandato también se ha centrado en idear nuevos enfoques para mejorar la accesibilidad de las actividades que ha realizado, como los períodos de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, y en hacer frente a las deficiencias de que adolecen los esfuerzos por proteger mejor los derechos de las minorías en las entidades, estructuras e iniciativas de las Naciones Unidas.

12. Esas prioridades temáticas se plantearon en todas las visitas del Relator Especial a países (a Botswana, Eslovenia, España, los Estados Unidos de América, Kirguistán y el Paraguay), en foros regionales y en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, y se mencionaron con frecuencia en otras actividades y actos y en sus informes anuales a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos.

#### **A. Apatridia**

13. Durante el mandato del Relator Especial, uno de los pocos resultados positivos en relación con la apatridia se produjo en 2019 en Kirguistán, donde el Gobierno aprobó legislación y adoptó medidas que convirtieron Kirguistán en el primer país en poner fin en gran medida a la apatridia a todos los efectos prácticos (A/HRC/46/57/Add.1, párr. 16).

14. La campaña mundial #IBelong (en español, #YoPertenezco) para acabar con la apatridia a más tardar en 2024, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, concluirá próximamente sin haber logrado ningún efecto notable en la cifra total de apátridas que hay en el mundo. Una evaluación menos benévola sería que ha fracasado rotundamente, puesto que no ha habido ninguna reducción apreciable de la apatridia desde que la campaña comenzase hace casi diez años y hay un riesgo muy real de que varios millones más de personas se conviertan en apátridas en los próximos años.

15. El fracaso de la campaña #IBelong en lo que respecta a acabar con la apatridia a más tardar en 2024, o al menos reducirla significativamente, parece deberse en buena medida a que se ha dedicado una atención insuficiente a las principales causas de la apatridia a nivel mundial, en concreto, la denegación de la ciudadanía a los miembros de ciertas comunidades minoritarias de manera discriminatoria y deliberada. Como ha indicado a menudo el Relator Especial en sus informes anuales, incluido el anterior informe presentado a la Asamblea General, más de tres cuartas partes de los apátridas del mundo pertenecen a unos pocos grupos minoritarios a los que se deniega la ciudadanía de manera colectiva en países como Côte d'Ivoire (los diulas y otras minorías del norte), la República Dominicana (la minoría de ascendencia haitiana), Letonia (la minoría de habla rusa) y Myanmar (la minoría rohinyá) (A/73/205). Pese a ello, hacer frente a las principales causas de la apatridia

que afectaban a las minorías no se especificó como prioridad de la campaña #IBelong para el período 2014-2024, destinada a acabar con la apatridia a más tardar en 2024. De modo parecido, el ACNUR, que dirigía la campaña, e incluso las Naciones Unidas en conjunto, prácticamente han permanecido callados o se han visto impotentes ante las alertas y las graves preocupaciones expresadas por el Relator Especial y por otras voces por el hecho de que próximamente varios millones más de miembros de minorías, principalmente de descendencia bengalí y musulmana, de Assam (India) (y posiblemente de otras partes del país) podrían dejar de considerarse ciudadanos y convertirse en apátridas *de facto* (*ibid.* párr. 35).

16. Aunque se va a emprender una nueva iniciativa llamada Alianza Mundial para Acabar con la Apatridia (Global Alliance to End Statelessness), cuyo objetivo es acelerar la aplicación, a más tardar en 2030, de soluciones a la apatridia por medio de un enfoque colectivo multipartito que se centre en la experiencia de quienes son o han sido apátridas y que respete esa experiencia<sup>3</sup>, no hay visos de que vaya a hacerse ningún esfuerzo mayor por centrarse en las causas principales de la apatridia, por atender la necesidad de respetar el derecho a la igualdad sin discriminación en lo que respecta a la ciudadanía y por impedir que esta se deniegue a millones de personas pertenecientes a minorías. Ya se observan indicios de que se mantiene el *statu quo* y se trata de “acabar” con la apatridia sin atacar las verdaderas causas profundas de la mayoría de los casos. En primer lugar, en la recomendación de poner fin a la apatridia que figura en Nuestra Agenda Común, que constituirá la base de la nueva iniciativa y, presumiblemente, de una nueva campaña, no se mencionan ni las minorías ni la apatridia, aunque sí se hace referencia a los migrantes y los refugiados, a pesar de que las principales víctimas de la apatridia a nivel mundial son las minorías, no los migrantes o los refugiados<sup>4</sup>. Además, de las conversaciones mantenidas en privado con un funcionario de las Naciones Unidas acerca de cómo podría ser la nueva campaña para acabar con la apatridia a partir de 2024 se deduce que no hay ni deseo ni ganas de centrarse en las minorías, por ser una cuestión demasiado “delicada”, y que, por consiguiente, no se tiene ni la voluntad ni la capacidad de hacer frente a las causas principales de la apatridia.

## B. Educación, idioma y derechos humanos

17. La educación y los idiomas de las minorías han sido para el Relator Especial un tema prioritario al que no ha dejado de prestar atención a lo largo de su mandato. Como en el caso de la apatridia, el Relator planteó la cuestión en todas sus visitas a países y participó en un gran número de actividades y conferencias dedicadas a ella. Pese a que para los miembros de las minorías lingüísticas la educación es fundamental para que se mantenga y respete su identidad, esa es una esfera de los derechos humanos internacionales en la que la comunidad internacional no se ha mostrado especialmente receptiva o abierta.

18. En el manual publicado en 2017 por la, a la sazón, Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, titulado *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas — Una guía práctica para su aplicación*, se señala claramente que cuando haya una demanda numérica suficientemente alta, los servicios de educación pública deben proporcionarse en un idioma minoritario en un grado adecuado, aplicando generalmente un enfoque proporcional. Ello incluye todos los niveles de educación pública, desde el jardín de infancia hasta la universidad. Si no fuera factible debido a

<sup>3</sup> Véase [www.unhcr.org/ibelong/the-new-global-alliance-to-end-statelessness/](http://www.unhcr.org/ibelong/the-new-global-alliance-to-end-statelessness/).

<sup>4</sup> A/75/982. Véase el cuarto compromiso: acatar el derecho internacional y garantizar la justicia; y la siguiente medida esencial conexas: identidad jurídica para todas las personas, fin de la apatridia y protección de los desplazados internos, los refugiados y los migrantes.

la insuficiencia de demanda o de concentración de hablantes o a otros factores, las autoridades estatales, en la medida de lo posible, deben incluir la enseñanza de idiomas minoritarios. Además, todos los niños deben tener la oportunidad de aprender el idioma o los idiomas oficiales<sup>5</sup>.

19. En su informe temático de 2020 al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial también resaltó que la educación inclusiva y de calidad para los miembros de las minorías lingüísticas significaba, en la medida de lo posible, que la educación se impartiera en su propio idioma (A/HRC/43/47, párr. 48) y que sería discriminatorio no disponer el uso proporcional de un idioma minoritario como medio de enseñanza en las escuelas públicas cuando fuera razonable y estuviera justificado. En general, se debería usar un idioma minoritario tanto como sea posible y hasta el nivel educativo más alto posible. Por razones pedagógicas y de otro tipo, el idioma materno debería ser la lengua de enseñanza, siempre que sea viable, y cuando eso no sea realmente factible, como mínimo debería impartirse como asignatura (*ibid.*, párr. 59). No hacerlo equivaldría a contravenir la prohibición de la discriminación establecida en el derecho internacional. De modo parecido, en las recomendaciones surgidas del 12º período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que tuvo lugar en 2019, y de los foros regionales celebrados ese mismo año, los participantes reiteraron de forma unánime que existía un vínculo entre los derechos humanos y el uso de un idioma minoritario en la educación y que los Estados debían diseñar una política de educación y un plan de ejecución que salvaguardaran el derecho a recibir educación en la lengua materna en todos los niveles siempre que fuera posible. Esa política debería establecer unas normas mínimas para el uso de idiomas minoritarios en la educación pública e incorporar un sistema de seguimiento y evaluación (A/HRC/43/62, párr. 30).

20. Pese a esas afirmaciones y esos acontecimientos y a los esfuerzos realizados por el Relator Especial para dar mayor visibilidad e importancia a la dimensión de derechos humanos que comportan esas cuestiones para las minorías, y con el fin de crear conciencia al respecto, la situación en cuanto al uso de sus idiomas en la educación no ha evolucionado de manera favorable durante este período. En los últimos años el Relator Especial y otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales han participado en un número notable de comunicaciones<sup>6</sup> en las que se expresaron graves denuncias relativas a restricciones al uso de idiomas minoritarios como medio de enseñanza en escuelas públicas e incluso en escuelas privadas. Esa situación suscita preocupación con respecto a los derechos humanos por cuanto es discriminatoria desde la perspectiva del derecho internacional, concretamente a tenor de lo dispuesto en los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, además de vulnerar los derechos de las minorías a utilizar su idioma con los demás miembros de su comunidad, en consonancia con el artículo 27 del Pacto.

### C. Discurso de odio y medios sociales

21. Como hizo con sus otras prioridades temáticas, el Relator Especial, en sus actividades de concienciación, en las conferencias en que participó y en sus visitas a países, expresó de manera sistemática y continua su preocupación por el discurso de odio dirigido contra las minorías en los medios sociales. En su informe de 2021 al

<sup>5</sup> ACNUDH, *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas — Una guía práctica para su aplicación*, marzo de 2017.

<sup>6</sup> En particular, de China (comunicación núm. AL CHN 6/2022), Estonia (comunicación núm. AL EST 1/2023), Francia (comunicación núm. OL FRA 3/2022) y Letonia (comunicación núm. OL LVA 1/2022). Se expresaron inquietudes similares en los informes del Relator Especial sobre sus visitas a Botswana (A/HRC/40/64/Add.2), Kirguistán (A/HRC/46/57/Add.1) y España (A/HRC/43/47/Add.1).

Consejo de Derechos Humanos, señaló y advirtió que el año 2020 había sido testigo de la rápida propagación de una “enfermedad de las mentes” a través de los medios sociales.

22. El discurso de odio en los medios sociales está propagándose y cobrando fuerza. Las minorías son, en una inmensa mayoría de casos, las principales víctimas del odio y la incitación a la violencia y la discriminación. En los casos sobre los que se dispone de datos desglosados en relación con el discurso de odio en los medios sociales o los delitos de odio, aproximadamente el 70 % o más de las personas contra las que estos van dirigidos suelen pertenecer a minorías.

23. La amenaza del discurso de odio afecta primordialmente a las minorías. Sea o no por omisión, muchos actores sobre el terreno ni reconocen sistemáticamente ni admiten expresamente quiénes son los principales destinatarios del racismo, los prejuicios, la búsqueda de chivos expiatorios e incluso la incitación a la violencia en los medios sociales. Al no mencionarse específicamente a las minorías, el alcance y la brutalidad del discurso del odio se ignoran e incluso se camuflan en una niebla de generalidades. En cierto sentido, todos se convierten en cómplices del odio cuando se sigue dejando de nombrar a las principales víctimas. El resultado de ello es un terreno fértil para avivar la intolerancia y la exclusión, las generadoras del odio hacia las minorías. Para colmo de males, el odio se ha convertido en algo sumamente productivo para algunos y útil para otros (A/HRC/46/57).

24. A lo largo de su mandato, el Relator Especial no dejó de expresar su preocupación por el vertiginoso aumento del discurso de odio dirigido contra minorías étnicas, religiosas o lingüísticas en los medios sociales. Como ejemplos de ello cabe mencionar el incremento del 786 % del discurso de odio dirigido contra las minorías en la India entre 2014 y 2018<sup>7</sup> y la cifra récord de incidentes de antisemitismo en los Estados Unidos<sup>8</sup>. Además, aunque en un informe de 2021 se afirmó que en 2017 los delitos de odio contra los musulmanes habían alcanzado un máximo en 29 Estados miembros de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (A/HRC/46/30, párr. 47), se ha informado de que en 2023 los casos de islamofobia son aún más numerosos en muchos lugares. Conviene recalcar también que el antisemitismo, la islamofobia y el antigitanismo son fenómenos dirigidos contra minorías. Otras minorías que son objeto de un discurso de odio a gran escala en los medios sociales son la bahaí, la bengalí, la dalit, los Pueblos Indígenas y la rohinyá.

25. Los resultados de la evaluación más reciente (la séptima) del Código de Conducta para la Lucha contra la Incitación Ilegal al Odio en Internet<sup>9</sup> (de carácter voluntario), que está supervisada por la Comisión Europea, muestran una reducción igualmente asombrosa del porcentaje de casos en que el contenido en cuestión se eliminó en un plazo de 24 horas desde que fue denunciado, porcentaje que era del 90,4 % en 2020 y que cayó al 81 % en 2021 y al 64,4 % en 2022. Recientemente, el 16 de noviembre de 2022, entró en vigor una nueva normativa de la Unión Europea sobre el contenido en línea denominada Ley de Servicios Digitales<sup>10</sup>.

26. Del mismo modo, pese a las reuniones mantenidas entre el Relator Especial y los representantes de las plataformas de medios sociales, y pese a la declaración conjunta publicada en 2019, en la que Microsoft, Meta (llamado “Facebook” a la sazón, X (entonces conocido como “Twitter”), Google y Amazon se comprometieron

<sup>7</sup> Deepankar Basu, *Dominance of Majoritarian Politics and Hate Crimes against Religious Minorities in India, 2009–2018*, Working Paper Series, núm. 493 (Instituto de Investigación de Economía Política de la Universidad de Massachusetts Amherst, 2019).

<sup>8</sup> Liga Antidifamación, Centro sobre el Extremismo, “Audit of antisemitic incidents 2022”, marzo de 2023.

<sup>9</sup> Véase [The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online \(europa.eu\)](#).

<sup>10</sup> Véase [Ley de Servicios Digitales: para un entorno en línea seguro y responsable \(europa.eu\)](#).

a cumplir el Llamamiento a la Acción de Christchurch para Eliminar los Contenidos Terroristas y Extremistas Violentos en Línea y aseveraron que serían firmes en su compromiso de hacer todo lo posible para combatir el odio que conducía a la violencia terrorista, las informaciones más recientes parecen indicar que, en general, las empresas de medios sociales no están actuando contra el discurso de odio dirigido contra las minorías, nada menos que en el 89 % de los casos en lo que respecta al odio contra los musulmanes<sup>11</sup> y en porcentajes similares en lo que respecta a otras minorías, como en los casos de antisemitismo y racismo contra las personas de raza negra.

27. Diversas instituciones han emprendido otras iniciativas para hacer frente a los azotes del odio, la intolerancia e incluso la incitación a la violencia y al genocidio, iniciativas entre las que cabe mencionar, en el plano mundial, la Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio que puso en marcha el Secretario General en 2019. Esta contiene 13 compromisos de actuación por el sistema de las Naciones Unidas, aunque la mayoría de ellos se limitan a realizar más investigaciones, recopilar datos y realizar una labor de concienciación<sup>12</sup>. Aún no se ha prestado verdadera atención a las minorías, pese a que son abrumadoramente las destinatarias y las víctimas de los discursos de odio y de los delitos motivados por el odio que se avivan desde las plataformas de los medios sociales<sup>13</sup>. Por tanto, en su mayor parte sigue sin hacerse frente a las principales fuentes de preocupación y alerta del Relator Especial.

28. Aunque cabe afirmar que aproximadamente dos terceras partes del discurso de odio en los medios sociales se dirigen contra minorías, en las normas comunitarias o en las directrices de moderación de contenidos de la mayoría de las plataformas de medios sociales se presta poca atención directa a las minorías o ni siquiera se las menciona específicamente. TikTok, por ejemplo, en las directrices de su comunidad se refiere a cuestiones como el tráfico o comercio de animales vivos o de cualquier parte de un animal en peligro y define el discurso o el comportamiento de odio como contenido en el que se ataque a una persona o a un grupo por atributos protegidos como la raza, el origen étnico o la religión. Sin embargo, las directrices no contienen ni una sola referencia a la palabra “minoría”. Mientras que los animales en peligro son legítimamente objeto de una mención, las minorías, de forma desafortunada y contraria al sentido común, no lo son, a pesar de ser abrumadoramente las destinatarias específicas y las víctimas de la mayor parte de los discursos de odio difundidos en los medios sociales (A/HRC/46/57, párr. 78).

29. Hasta la fecha no se ha adoptado ninguna medida de peso para aplicar ninguna de las recomendaciones que el Relator Especial formuló en su informe temático sobre el discurso de odio, los medios sociales y las minorías, entre las que figuraba la recomendación de que los Estados, las Naciones Unidas y el ACNUDH iniciasen un proceso de elaboración de un código de conducta mundial voluntario para las plataformas de medios sociales con el fin de luchar contra el discurso de odio y elaborasen directrices sobre la lucha contra el discurso de odio dirigido contra las minorías en los medios sociales, con carácter de urgencia (*ibid.*, párr. 91). Tampoco

<sup>11</sup> Centre for Countering Digital Hate, “Failure to protect: social media platforms are failing to act on anti-Muslim hate”, 28 de abril de 2022.

<sup>12</sup> Naciones Unidas, *United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences* (2020).

<sup>13</sup> Otra iniciativa mundial destacada es el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (A/HRC/22/17/Add.4, anexo, apéndice), que comprende una prueba de umbral de seis partes para evaluar la gravedad del odio en las expresiones que podrían ser consideradas discurso de odio ilegal según el derecho internacional. Es una de las pocas iniciativas en que se hace constar a las minorías y se les presta atención de manera específica y no meramente superficial.

han tenido ningún efecto perceptible sus advertencias sobre el aumento de los peligros y los posibles daños que comportan el uso y el abuso de la inteligencia artificial (*ibid.*, párrs. 73 y 74).

30. Tal vez en gran parte por esa pasividad, el discurso de odio contra las minorías continúa en los medios sociales sin apenas trabas; ha aumentado, si cabe, y sigue avivando comportamientos racistas, tóxicos, hostiles e incluso violentos contra muchas minorías de todo el mundo por no prestar una atención suficiente a quienes son sus destinatarias principales, es decir, las minorías.

#### **D. Minorías y prevención de conflictos violentos**

31. Uno de los ejes y de las prioridades temáticas del Relator Especial ha sido mostrar con claridad el estrecho vínculo que existe entre la negación de los derechos humanos de las minorías y las condiciones que conducen a conflictos violentos. Esas cuestiones recibieron gran atención e interés durante los foros regionales de 2021 y se resaltaron en las recomendaciones que resultaron de esos foros y del 14º período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que tuvo lugar en Ginebra en 2021.

32. En su informe de 2022, el Relator Especial advirtió que la mayoría de los conflictos contemporáneos tenían su origen en la negación de larga data de las obligaciones en materia de derechos humanos y, en particular, en la discriminación y la exclusión de poblaciones de grupos minoritarios compactos o relevantes, en las pautas asimétricas de participación y representación políticas y de distribución de los bienes socioeconómicos y en la represión o el rechazo de la cultura, el idioma o la religión de esas minorías ([A/HRC/49/46](#), párr. 42).

33. El Relator Especial señaló que, en general, los patrones observados en la mayoría de esos conflictos eran similares, pues entrañaban reclamaciones de larga data por la exclusión y las desigualdades sufridas por una población minoritaria relevante y concentrada que suscitaban una preocupación justificada desde el punto de vista de los derechos humanos y lanzaban potenciales señales de alerta para evitar conflictos violentos. Incluso los esfuerzos por paliar las desigualdades y promover el desarrollo solían dejar de lado a las minorías o a las comunidades indígenas, por lo que se corría el riesgo de exacerbar los agravios provocados por la exclusión y la discriminación y acentuar las divisiones que podrían desembocar en conflictos (*ibid.*, párr. 55).

34. El Relator Especial afirmó que la clave de la prevención de conflictos radicaba en que las Naciones Unidas y otros miembros de la comunidad internacional reconocieran sin ambages que en la mayoría de los conflictos había minorías implicadas o se instrumentalizaban sus agravios y que contar con un marco sobre los derechos humanos de las minorías era esencial para poner remedio a los cuadros de exclusión económica y política, como se había recomendado en un informe de 2018 elaborado por las Naciones Unidas y el Banco Mundial. A pesar de esa recomendación, en la mayoría de las iniciativas de prevención de conflictos de las Naciones Unidas se había hecho caso omiso casi por completo —lo que resulta sorprendente— de la oportunidad y la conveniencia de utilizar un marco de derechos de las minorías como sistema de alerta temprana para buena parte de los conflictos del mundo (*ibid.* párr. 57).

35. Si bien es demasiado pronto para evaluar las repercusiones de esas y otras recomendaciones formuladas en los foros regionales (el foro regional de las

Américas<sup>14</sup>, el foro regional de África y Oriente Medio<sup>15</sup>, el foro regional de Asia y el Pacífico<sup>16</sup> y el foro regional de Europa y Asia Central<sup>17</sup>) y en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías<sup>18</sup>, las perspectivas no son auspiciosas.

36. Los conflictos violentos han vuelto a aumentar en todo el mundo y en 2023 alcanzaron la cifra más elevada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial (S/PV.9250). En consecuencia, el mundo se encuentra ante la mayor cifra de desplazados internos de su historia<sup>19</sup>. Sin embargo, pese a los datos que parecen indicar que la mayoría de esos conflictos suelen ser internos y guardar relación con agravios sufridos por minorías, en la iniciativa más reciente de las Naciones Unidas para prevenir los conflictos ni se hace referencia alguna a esas tendencias ni se intentan abordar los principales factores y causas profundas de los conflictos modernos contemporáneos. Se trata de una deficiencia y omisión flagrante que no presagia nada bueno en lo que respecta a las probabilidades de las Naciones Unidas de cumplir efectivamente su objetivo principal de mantener la paz y la estabilidad internacionales. El 20 de julio de 2023 el Secretario General presentó su informe de políticas titulado Nueva Agenda de Paz<sup>20</sup>, en el que ni mencionó que la mayoría de los conflictos armados desatados en el mundo guardan relación con problemas o agravios que afectan a minorías ni reconoció —como las Naciones Unidas y el Banco Mundial en su informe conjunto de 2018— que la vía para la paz pasa por centrarse en esas causas profundas. Por el contrario, no se mencionaron ni las minorías ni las causas más destacadas de las cifras récord de conflictos armados desatados en la mayor parte del mundo, salvo en una ocasión en la que se afirmó que se debía escuchar y respetar a las mujeres pertenecientes a minorías y defender sus perspectivas porque se veían afectadas por formas agravadas de discriminación, marginación y violencia.

37. Así pues, pese a la declaración formulada por el Secretario General en una reunión de alto nivel de la Asamblea General que tuvo lugar en septiembre de 2022, en la que afirmó que la promoción de los derechos de las minorías era esencial para avanzar en la estabilidad política y social y prevenir los conflictos dentro de los países y entre ellos y que la comunidad internacional se enfrentaba “a la inacción y la negligencia absolutas en la protección de los derechos de las minorías”<sup>21</sup>, la Nueva

<sup>14</sup> ACNUDH, “Implementation of and education about human rights, minority rights and indigenous rights”, recomendaciones del foro regional de las Américas sobre prevención de conflictos y protección de los derechos humanos de las minorías, reunión en línea, 27 y 28 de abril de 2021.

<sup>15</sup> ACNUDH, “Norms, structures and implementation of human rights, minority rights and indigenous rights”, recomendaciones del foro regional de África y Oriente Medio sobre la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos de las minorías, reunión en línea, 15 y 16 de junio de 2021.

<sup>16</sup> ACNUDH, “Norms, structures and implementation of human rights and minority rights”, recomendaciones del foro regional de Asia y el Pacífico sobre la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos de las minorías, reunión en línea, 7 y 8 de septiembre de 2021.

<sup>17</sup> ACNUDH, “Norms, structures and implementation of human rights and minority rights”, recomendaciones del foro regional de Europa y Asia Central sobre la prevención de conflictos y la protección de los derechos humanos de las minorías, reunión en línea, 12 y 13 de octubre de 2021.

<sup>18</sup> [A/HRC/49/81](#).

<sup>19</sup> Aunque se alcanzó un nuevo récord mundial en 2022, cuando la cifra de desplazados internos registró el valor sin precedentes de 71,1 millones, esa cifra se superó en mayo de 2023 con más de 110 millones de personas, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUDH), base de datos estadística sobre los refugiados, disponible en la siguiente dirección: [www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/](http://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/).

<sup>20</sup> [A/77/CRP.1/Add.8](#).

<sup>21</sup> António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas, observaciones formuladas en la reunión de alto nivel con ocasión del 30º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, 21 de septiembre de 2022, disponible en [www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-09-21/secretary-generals-remarks-the-high-level-meeting-the-30th-anniversary-of-the-adoption-of-the-declaration-the-rights-of-persons-belonging-national-or-ethnic-religious](http://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-09-21/secretary-generals-remarks-the-high-level-meeting-the-30th-anniversary-of-the-adoption-of-the-declaration-the-rights-of-persons-belonging-national-or-ethnic-religious).

Agenda de Paz no menciona siquiera ese hecho y parece reincidir en la “inacción y negligencia” del pasado, con lo que contribuye a la explosión de conflictos armados por todo el mundo y, también, a la incapacidad de las Naciones Unidas de generar los conocimientos especializados necesarios y articular respuestas para prevenir los conflictos<sup>22</sup>.

#### **IV. Otros acontecimientos ocurridos durante el mandato (2017-2022)**

38. La evaluación que precede en lo que respecta a las prioridades temáticas del Relator Especial es poco alentadora y plantea numerosos retos y aspectos que se deben atender a escala mundial, en algunos casos con urgencia para responder de manera oportuna al deterioro de la situación de los derechos humanos en esferas como la ciudadanía, la educación, el discurso de odio y la prevención de los conflictos armados. Con todo, no cabe duda de que en determinados ámbitos sí se han logrado algunos avances y medidas positivas considerables.

##### **A. Foros regionales**

39. Uno de los avances más dignos de mención fue la puesta en funcionamiento de los foros regionales anuales para complementar el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y lograr que ese diálogo interactivo fuera más accesible a las minorías de diferentes partes del mundo y tuviera más en cuenta las preocupaciones y los contextos regionales (A/HRC/37/66, párr. 64).

40. Los foros regionales son una iniciativa del Relator Especial que se puso en marcha en 2019. Su objetivo es complementar el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y ampliar la participación de minorías, expertos, Estados y organizaciones internacionales. En total, entre 2019 y 2022 se celebraron 13 foros regionales que contaron con 1.617 participantes y dieron lugar a 676 recomendaciones; en ellos se abordaron cuestiones como los derechos lingüísticos de las minorías (2019), el discurso de odio (2020), la prevención de conflictos (2021) y el 30º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (2022)<sup>23</sup>.

41. Se celebraron foros regionales centrados en África y Oriente Medio, las Américas, la región de Asia y el Pacífico, y Europa y Asia Central, organizados con el apoyo y el esfuerzo del Instituto Tom Lantos y de numerosas organizaciones regionales dedicadas a las minorías y los derechos humanos. Aunque, debido a los efectos de la pandemia de COVID-19 durante ese período, la mayoría de los foros regionales se celebraron en línea o en formato híbrido, cuatro de ellos tuvieron lugar en formato presencial en Bangkok, Bruselas, Túnez y Viena.

---

<sup>22</sup> Por ejemplo, el Equipo de Reserva de Asesores Superiores sobre Mediación, que participa en las actividades de mediación y establecimiento de la paz de las Naciones Unidas, ni ha exigido tradicionalmente ni tiene ningún conocimiento especializado sobre cuestiones de las minorías, pese a que, nuevamente, la mayoría de los conflictos armados guardan relación con problemas y agravios sufridos por minorías.

<sup>23</sup> Los foros regionales fueron posibles gracias a la coordinación, el apoyo y las contribuciones del Instituto Tom Lantos y de un grupo asesor internacional formado por representantes de minorías y defensores de los derechos humanos de todas las regiones, así como a las contribuciones y la asistencia de numerosas organizaciones no gubernamentales, representantes de Estados y organizaciones regionales e internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Unión Europea y el Consejo de Europa.

42. La respuesta de las organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad internacional a los foros regionales ha sido sumamente positiva. Muchos de los participantes resaltaron que los foros resultaron más accesibles para las personas y las organizaciones al celebrarse en las propias regiones y poner el enfoque y la atención en estas, lo que también podía decirse de los expertos que contribuyeron a los eventos. Los foros regionales, centrados de manera específica en el contexto y en las condiciones de cada región, respondieron y se ajustaron mucho mejor a los retos concretos existentes en las distintas regiones. Una opinión generalizada fue que esto no lo podía ofrecer el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado durante dos días en Ginebra, por las limitaciones de tiempo, accesibilidad y recursos. Además, las recomendaciones de carácter regional eran más específicas y adecuadas para los retos a que se enfrentaban las minorías en África y Oriente Medio, las Américas, la región de Asia y el Pacífico, y Europa y Asia Central y daban más espacio, voz y visibilidad a las minorías de cada una de esas regiones.

43. Asimismo, los foros regionales permitieron aplicar un enfoque más inclusivo con el que lograr una participación mucho más amplia al ofrecer servicio de interpretación o documentos en idiomas minoritarios y regionales como el amazige, el español, el portugués, el guaraní, el malayo, lenguas de señas, etcétera.

44. En suma, los foros regionales hicieron posible un grado de participación mucho mayor de organizaciones y representantes de minorías, así como, en algunos casos, de representantes de Estados, que de otra manera no habría sido factible.

## **B. 30º aniversario de la adopción de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y acto de alto nivel en la Asamblea General**

45. Por primera vez desde que aprobó en 1992 la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, la Asamblea General celebró un acto de alto nivel para conmemorar el 30º aniversario de ese acontecimiento. El acto tuvo lugar en Nueva York el 21 de septiembre de 2022, durante el septuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, y estuvo presidido por Csaba Kőrösi, Presidente de la Asamblea General.

46. Aunque el entorno global sigue siendo nefasto para muchas minorías, las Naciones Unidas constataron la importancia de las cuestiones que afectaban a estas durante el aniversario de la aprobación de la Declaración y reconoció sus fracasos.

47. El Secretario General declaró lo siguiente: “Treinta años después, el mundo se está quedando corto. Muy corto. No nos enfrentamos a algunas deficiencias, sino a la inacción y la negligencia absolutas en la protección de los derechos de las minorías”. Además, Ilze Brands-Kehris, Subsecretaria General de Derechos Humanos, afirmó que, después de 30 años, el compromiso enunciado en la Declaración seguía sin cumplirse, que era urgente que los Estados Miembros y las organizaciones multilaterales actuaran para dar mayor prioridad a los derechos de las minorías en la agenda mundial y que el propio sistema de las Naciones Unidas debía dar un paso adelante y prometer que toda la Organización actuaría de manera conjunta (A/HRC/52/27, párr. 17).

48. Por su parte, el Relator Especial hizo notar que ese acto de aniversario podía servir como punto de inflexión para remediar la falta de progresos logrados en los últimos decenios por las Naciones Unidas como institución y para volver a centrar la atención y los esfuerzos en avanzar respecto de la protección y el reconocimiento de

las minorías y sus derechos, como ya había ocurrido recientemente con otros grupos marginados.

49. El Relator Especial espera que el reconocimiento por el Secretario General y el aumento de la atención prestada a las cuestiones de las minorías en el septuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 2022, allanen el camino para enmendar la “inacción y negligencia” recientes de las Naciones Unidas y que la Organización acometa por fin una serie de iniciativas demandadas, por ejemplo, un fondo de contribuciones voluntarias para las minorías, un foro permanente para estas, la elaboración de un tratado mundial sobre los derechos de las minorías y el reimpulso y la aplicación de la nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías, publicada en 2013, en la que el entonces Secretario General, Ban Ki-Moon, estableció los principios rectores y el marco para la actuación de las Naciones Unidas a fin de incorporar sistemáticamente los derechos de las minorías en su labor, con miras a garantizar que en las Naciones Unidas se aplicase un enfoque amplio y coherente desde la Sede hasta las delegaciones regionales y nacionales<sup>24</sup>.

### **C. Repercusiones y avances positivos para comunidades minoritarias concretas**

50. Por norma, la labor de los Relatores Especiales suele ser discreta o a largo plazo en lo que respecta a sus repercusiones y su visibilidad. Lo mismo sucede con la labor del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, pero ha habido unas pocas esferas en las que se han logrado efectos concretos y notables que cabe resaltar ahora que finaliza su mandato.

#### **1. Reconocimiento de lenguas de señas, entre otras cosas, en la Constitución de Eslovenia**

51. En la etapa inicial de su mandato, y en consonancia con las aclaraciones sobre la definición de miembro de una minoría lingüística que había ofrecido en su informe temático sobre las cuatro categorías de minorías con arreglo a los instrumentos de las Naciones Unidas (A/75/211), el Relator Especial estableció que los usuarios de lenguas de señas eran usuarios de lenguas naturales y que, por tanto, podían considerarse miembros de una minoría lingüística. En consecuencia, además de velar frecuentemente por que se prestasen servicios de interpretación para quienes pertenecían a esa minoría lingüística en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y en algunos foros regionales, cuando fue posible, el Relator Especial planteó la cuestión de los derechos de quienes usaban lenguas de señas en las visitas a países que realizó a lo largo de su mandato. El 11º período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en 2018, fue el primer período de sesiones en el que se proporcionó interpretación a lengua de señas, y el 12º período de sesiones del Foro, celebrado en 2019, fue el primero en el que se invitó a un representante de la comunidad minoritaria usuaria de una de esas lenguas a que participase como experto en una mesa redonda.

52. La primera visita del Relator Especial a un país, que lo llevó a Eslovenia, y su recomendación de que se reconocieran y utilizaran las lenguas de señas contribuyeron posteriormente a la decisión de las autoridades estatales de modificar la Constitución nacional. El 4 de junio de 2021, el Parlamento de Eslovenia aprobó por unanimidad modificar la Constitución de la República de Eslovenia para reconocer tres lenguas

---

<sup>24</sup> Naciones Unidas, “Nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías”, marzo de 2013.

de señas nacionales mediante la aprobación del artículo 62 a), que dice lo siguiente: “Quedan garantizados la utilización y el desarrollo libres de la lengua de señas eslovena. En las zonas de los municipios en que el italiano o el húngaro sean idiomas cooficiales, queda garantizada la utilización libre de las lenguas de señas italiana y húngara”.

## 2. Aclaración y ampliación de las categorías de minorías, en especial las minorías basadas en la ascendencia y las minorías religiosas o de creencias

53. A menudo la incertidumbre y la falta de orientación con respecto a quiénes constituyen una minoría nacional o étnica, religiosa o lingüística han permitido que muchas personas que pertenecían a esas minorías quedaran excluidas y que no se reconocieran ni protegieran sus derechos humanos por la existencia de sesgos, prejuicios o, simplemente, ignorancia sobre quiénes podían afirmar que son miembros de determinada minoría desde el punto de vista del derecho internacional. En la práctica, la ausencia de una orientación exhaustiva al respecto ha permitido que en algunos casos se negase de manera puntual o arbitraria que determinados grupos constituyesen una minoría dentro de un país. Esto no ha ocurrido solo entre funcionarios de Estados, sino también, a veces, entre funcionarios de las Naciones Unidas<sup>25</sup>. Se han observado varios ejemplos de esa negación: comunidades minoritarias no reconocidas, la negativa a aceptar como minoría a una comunidad religiosa nueva o no tradicional, minorías “desprotegidas” por no considerarse ciudadanos a sus miembros o, incluso, en algunos casos, la afirmación de que determinada comunidad no estaba “suficientemente marginada” o no constituía una comunidad diferenciada de la población mayoritaria desde las perspectivas del idioma, la religión o la cultura.

54. Mediante su informe temático sobre las cuatro categorías de minorías en el sistema de las Naciones Unidas, el Relator Especial está ayudando a despejar la incertidumbre y a sortear los obstáculos que comporta la falta de orientación sobre la importancia de esas categorías y sobre el efecto de estas en los grupos que pueden reivindicar que existen de manera objetiva.

55. En ese informe, el Relator Especial aclara que los grupos basados en la ascendencia o en el modo de vida pueden constituir minorías étnicas con arreglo al derecho internacional. Son ejemplos de los primeros los dalits, los burakumin y las comunidades basadas en castas, y son ejemplos de los segundos varios grupos marinos y nómadas como los daos, los mokens, los tuaregs y los beduinos, así como los nómadas y los romaníes (*ibid.*, párr. 70 a)).

56. También se aclara por fin que en el sistema de las Naciones Unidas las minorías religiosas o de creencias pueden estar formadas por adeptos de religiones o creencias no jerárquicas o no formalizadas (como la Falun Gong, el chamanismo, la brujería, los rastafaris o los *böö mörgöl*), por no creyentes y adeptos de tipos nuevos de fe (ateos, agnósticos, científicos, bahaíes, ahmadíes o mormones) o por sectas o divisiones de las religiones mayoritarias y extendidas en determinado Estado (el chiísmo, el shaktismo, el judaísmo Jaredí o la ahmadiya) (*ibid.*, párr. 59 a)).

57. De manera similar, las aclaraciones proporcionadas acerca del contenido de las categorías ofrecen más certeza con respecto a varias cuestiones lingüísticas. Ahora ya no cabe duda de que quienes se comunican mediante lenguas de señas se pueden

<sup>25</sup> En un documento interno de las Naciones Unidas se da a entender que en las misiones de las Naciones Unidas a los países hay un desconocimiento generalizado sobre las cuestiones de las minorías, hasta el punto de ignorar o negar la existencia de minorías en determinado país. Véase red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, revisiones consolidadas para la reunión de altos cargos de febrero de 2023, anexo: análisis de documentos de programación a nivel de los países de las Naciones Unidas.

considerar miembros de una minoría lingüística, puesto que objetivamente estos son lenguajes naturales. Además, en el mundo no hay una sola lengua de señas, y cada usuario de una lengua de señas puede considerarse miembro de una minoría lingüística diferenciada. El Relator Especial, a lo largo de su mandato, ha incluido sistemáticamente a esas personas entre quienes pertenecen a minorías lingüísticas.

58. Asimismo, ahora se dispone por fin de una base firme para entender y aceptar como minorías lingüísticas a aquellas comunidades cuya habla, desde el punto de vista lingüístico, constituya un idioma de pleno derecho, por ejemplo el criollo haitiano (*kreyòl ayisyen*), el cantonés y otros idiomas de la familia *han* no mayoritarios en China, así como a los hablantes de idiomas reconocidos oficialmente o utilizados por migrantes que supongan menos de la mitad de la población de un Estado. Lo mismo ocurre con las lenguas indígenas habladas en Estados en los que los Pueblos Indígenas que las utilizan tampoco sean mayoría (*ibid.*, párr. 50).

## D. Avances en las esferas jurídica e institucional

### 1. Efectos de las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías

59. En el marco de los mandatos encomendados por el Consejo de Derechos Humanos, los Relatores Especiales —además de ofrecer un mecanismo mediante el cual denunciar posibles violaciones de los derechos humanos— contribuyen a formular normas internacionales de derechos humanos y realizan tareas de promoción y concienciación pública. Además, el mandato relativo a las cuestiones de las minorías comprende la coordinación del Foro sobre Cuestiones de las Minorías (y los foros regionales) y el apoyo a esos eventos, que conducen a la redacción de recomendaciones para las Naciones Unidas, los Estados Miembros y otras entidades de alcance mundial, regional o nacional. Esas recomendaciones también pueden propiciar cambios en la manera de entender o interpretar normas de derechos humanos, como sucedió en 2023 en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

60. Por primera vez en la historia, una recomendación del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, redactada según las indicaciones de diversos Estados, panelistas expertos y participantes pertenecientes a minorías, contribuyó al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos. En el razonamiento de una sentencia, los magistrados del Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluyeron que sancionar a un candidato a unas elecciones parlamentarias por expresarse en un idioma minoritario (el turco) durante un acto de campaña celebrado en Bulgaria constituía una violación de la libertad de expresión<sup>26</sup>. El Tribunal señaló que las recomendaciones ponían de relieve “la importancia de permitir que los candidatos de grupos minoritarios se expresen en su lengua materna en las campañas electorales a fin de velar por que las personas pertenecientes a esos grupos puedan acceder a los comicios en pie de igualdad con los demás ciudadanos”<sup>27</sup>.

61. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos probablemente se refería a una recomendación formulada en el segundo período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en 2009, porque es una de las pocas explicaciones directas e inequívocas del vínculo entre la libertad de expresión y el uso de un idioma minoritario en un contexto electoral (*A/HRC/13/25*, párr. 19). Cuando se formularon esas recomendaciones, el Relator Especial era uno de los panelistas que contribuyeron

<sup>26</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Tercera Sección, *Affaire Mestan c. Bulgaria*, demanda núm. 24108/15, sentencia, 2 de mayo de 2023.

<sup>27</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Secretario del Tribunal, “Violation of freedom of expression of candidate in parliamentary elections who was penalised for speaking Turkish while campaigning”, comunicado de prensa, núm. ECHR 129 (2023), 2 de mayo de 2023.

a su redacción, más concretamente, a redactar la recomendación sobre el uso de idiomas minoritarios en la esfera de la participación política.

## 2. Avances institucionales en las Naciones Unidas

62. Pese a las numerosas y, en algunos casos, específicas recomendaciones formuladas sobre la manera de seguir reconociendo, protegiendo e integrando a las minorías y sus derechos en las Naciones Unidas, y pese a que el Secretario General y otros funcionarios de las Naciones Unidas reconocieron la “inacción y negligencia” en el acto de alto nivel celebrado para conmemorar el 30º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, en el período 2017-2022 se han logrado mejoras mínimas. Uno de los pocos cambios dignos de mención es la “reactivación” de la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías. Esta se estableció originalmente en 2012, pero estuvo inactiva durante unos años; en 2019 resurgió (A/HRC/52/27, párr. 47) y desde entonces ofrece una plataforma desde la que, mediante actividades de concienciación, promoción y creación de capacidad, se abordan cuestiones relacionadas con la discriminación racial y la protección de las minorías nacionales o étnicas, lingüísticas y religiosas, plataforma que aglutina a más de 20 departamentos, organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas<sup>28</sup>.

63. En las Naciones Unidas también son dignos de mencionar, entre otras cosas, la publicación en 2022 de una nota orientativa sobre interseccionalidad, discriminación racial y protección de las minorías<sup>29</sup>, la publicación en 2021 de una lista de control para reforzar la labor de las Naciones Unidas en el plano nacional para combatir la discriminación racial y promover los derechos de las minorías<sup>30</sup>, y la publicación en 2019 del conjunto de herramientas #Faith4Rights, que contiene módulos de capacitación en que se hace referencia frecuentemente a la tolerancia y la inclusión de las minorías religiosas y a la protección de sus derechos y se incluyen estrategias destinadas a fomentar todo ello<sup>31</sup>.

64. Ahora se ha creado una herramienta que facilita el acceso al extenso archivo de comunicaciones, recomendaciones, resoluciones y otras iniciativas surgidas de la labor de los Relatores Especiales sobre cuestiones de las minorías, el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y los foros regionales. Se trata de una base de datos amplia, fácil de usar y con función de búsqueda que reúne las declaraciones formuladas en los foros, así como normas fundamentales sobre los derechos de las minorías, informes y recomendaciones en la esfera de los derechos de las minorías. La base de datos fue creada en 2018 por el Instituto Tom Lantos en cooperación con el Human Rights Consortium de la Escuela de Estudios Avanzados de la Universidad de Londres y está a disposición de minorías, activistas y defensores de los derechos humanos, investigadores y otras partes interesadas<sup>32</sup>.

65. Por último, en 2023 se reactivó el Programa de Becas para Minorías, el programa de capacitación más amplio del ACNUDH dirigido a defensores de los derechos humanos y los derechos de las minorías que pertenezcan a minorías

<sup>28</sup> Véase [www.ohchr.org/es/minorities/un-network-racial-discrimination-and-protection-minorities](http://www.ohchr.org/es/minorities/un-network-racial-discrimination-and-protection-minorities).

<sup>29</sup> Red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, *Guidance Note on Intersectionality, Racial Discrimination and Protection of Minorities* (2022).

<sup>30</sup> Red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, “Lista de control para reforzar la labor de las Naciones Unidas en el plano nacional para combatir la discriminación racial y promover los derechos de las minorías”, 2021.

<sup>31</sup> Módulo 6, dedicado a los derechos de las minorías. Se puede consultar en la dirección [www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit/module-6-minority-rights](http://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit/module-6-minority-rights).

<sup>32</sup> Véase [www.minorityforum.info](http://www.minorityforum.info).

nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. El Programa se había suspendido en 2020 a causa de la pandemia de COVID-19, aunque cabe señalar que en el ínterin otros programas de becas (en particular, los relativos a los afrodescendientes y a los Pueblos Indígenas) se han ampliado o no se mantuvieron en suspenso durante un período tan largo.

### 3. Moratoria sobre el uso de programas espía en relación con las minorías

66. En algunas ocasiones, la publicación de comunicaciones, mediante las que un Relator Especial puede entablar contacto por carta con Gobiernos tras haberse denunciado violaciones de los derechos humanos, puede tener repercusiones más allá del caso del que se tratase. Un ejemplo destacable durante el mandato del Relator Especial fue la decisión del Consejo Ejecutivo de Cataluña, que es la rama ejecutiva del gobierno regional de Cataluña (España), de seguir las recomendaciones formuladas por el Relator Especial, junto con otros expertos, entidades de las Naciones Unidas y órganos internacionales, aprobando una moratoria del uso de tecnologías de vigilancia selectiva. Esto guardaba relación concretamente con la utilización de los programas espía Pegasus y Candiru para atacar a figuras públicas y activistas catalanas en España tras la campaña de independencia de 2017. Según señalaron en la comunicación el Relator Especial y sus colegas, estaban preocupados por lo que parecía ser una injerencia muy alarmante en los derechos humanos de los líderes catalanes y otros activistas de minorías de sostener y expresar libremente sus puntos de vista, intercambiar información e ideas, reunirse pacíficamente y participar en asociaciones. Además, solicitaron una moratoria global sobre la venta y transferencia de tecnología de vigilancia hasta que se estableciera un reglamento sólido que garantizase su uso de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos<sup>33</sup>.

## V. Un vistazo al pasado para avanzar hacia el futuro

67. Como destacó el Relator Especial en sus anteriores informes al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/52/27) y a la Asamblea General (A/77/246), la visibilidad de los derechos de las minorías no ha progresado en la esfera internacional desde hace años o incluso decenios. Los derechos de las minorías han languidecido en el sistema de las Naciones Unidas mientras que otros grupos marginados o vulnerables recibían mayor reconocimiento y pasaban a ser objeto de tratados jurídicamente vinculantes y el tema de diversas entidades institucionales e iniciativas de apoyo. En los últimos decenios ha decrecido el interés en las cuestiones de las minorías y no se han emprendido grandes iniciativas institucionales dedicadas a proteger sus derechos; entretanto, han aumentado notablemente las iniciativas centradas en otros grupos marginados o vulnerables, como los Pueblos Indígenas, las personas con discapacidad, los migrantes, las mujeres y los niños (*ibid.*).

68. Pese a que en 2022 el Secretario General reconoció que el historial de las Naciones Unidas y la comunidad internacional se caracterizaba por la “inacción y la negligencia absolutas en la protección de los derechos de las minorías”, es deplorable seguir constatando la ausencia o práctica invisibilidad de medidas para subsanar esa situación, incluso en iniciativas recientes como la Nueva Agenda de Paz y la nueva campaña que se está articulando para combatir la apatridia, dos esferas en las que se debería dar prioridad a las cuestiones de las minorías, dado que en la mayoría de los casos de conflictos armados y apatridia se observan agravios o ataques sufridos por minorías.

<sup>33</sup> ACNUDH, “España: Expertos de la ONU piden que se investigue el supuesto programa de espionaje contra los líderes catalanes”, comunicado de prensa, 2 de febrero de 2023.

69. Sea por inercia institucional, ignorancia o pura hostilidad, lo cierto es que son demasiadas las situaciones en que la propia palabra “minoría” se ha eliminado de los documentos de las Naciones Unidas, en que funcionarios de las Naciones Unidas y otras figuras se han mostrado reacios a reconocer la presencia de minorías concretas —a veces incluso hostiles ante la mera idea—, o en que se emplea un lenguaje aséptico que evita referirse a determinado grupo como minoría y, en lugar de ello, se opta por términos como “grupo”, “comunidad”, “población”, “pueblo”, “grupo racial” o, incluso, se alude a la región o al nombre de determinada minoría, pero sin referirse nunca a ella como minoría. Con frecuencia el perverso resultado de todo ello es que, aun cuando muchas cuestiones pueden implicar a minorías —especialmente las lingüísticas, religiosas o de creencias—, la referencia velada o en clave a esas minorías consigue que su singular vulnerabilidad, los ataques que sufren y la denegación de sus derechos sean menos obvios o visibles.

70. El Relator Especial opina que el difícil contexto en lo que respecta a las minorías —a nivel mundial y en las Naciones Unidas— ofrece un momento propicio para completar los esfuerzos iniciados en la década de 1990, que impulsaron en origen un empeño por reconocer y atender los derechos de las minorías en las Naciones Unidas y en numerosas regiones del mundo. Fueron la inestabilidad y los conflictos armados, muy extendidos en Europa y otros lugares, los que pusieron en primer plano la clara necesidad de proteger los derechos humanos de las minorías y los que dieron lugar a que en ese continente y en las Naciones Unidas se adoptase una plétora de instrumentos y medidas, como la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias de 1992, el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales de 1994, la adopción en 1993 de los criterios de Copenhague para optar a la adhesión a la Unión Europea —entre los que figuraba la existencia de instituciones estables que garantizaran la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías—, la creación en 1992 del mandato del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa como mecanismo de alerta temprana y pronta acción en materia de prevención de conflictos ante las tensiones provocadas por cuestiones relacionadas con minorías nacionales que pudieran transformarse en un conflicto dentro de la región de la Comisión sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa o que afectasen a la paz, la estabilidad o las relaciones entre los Estados participantes<sup>34</sup> y, por supuesto, la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas en 1992 y la Declaración y Programa de Acción de Viena en 1993.

71. Ahora, igual que entonces, los conflictos armados y la inestabilidad se propagan por el mundo, y ahora, igual que entonces, hay cuestiones relacionadas con minorías que están implicadas de manera prominente en muchos de esos conflictos, cuando no en la mayoría de ellos. El contexto y las condiciones del presente son aún más perturbadores y amenazadores que los de la década de 1990. Treinta años después, no solo se dan niveles históricos de inestabilidad y conflictos armados (con el correspondiente aumento de la cifra de desplazados internos, que actualmente ronda los 110 millones, la cifra más alta en la historia de la humanidad); además, el mundo es testigo de un envenenamiento de la mente a través de los medios sociales en forma de discursos de odio, racismo, hostilidad, incitación a la violencia e incluso llamamientos al genocidio, todo ello dirigido principalmente contra minorías. Asimismo, está aumentando la cifra de apátridas como consecuencia de que se esté discriminando a minorías a un nivel abrumador negándoles la ciudadanía. Asimismo, actualmente existen nuevas amenazas, como las derivadas de la inteligencia artificial,

<sup>34</sup> Comisión sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, *CSCE - Documento de Helsinki 1992 - El desafío del cambio* (1992), párr. 23.

que podrían impulsar e intensificar el odio y el daño del que son objeto las minorías<sup>35</sup>. A todo ello también cabe sumar los peligros y las amenazas para el medio ambiente al que se enfrenta el planeta al completo, pero que con frecuencia comportan un mayor riesgo para las minorías y los Pueblos Indígenas de algunas zonas del mundo.

72. El riesgo de atrocidades, catástrofes humanitarias e incluso genocidio es mayor que nunca. El mundo es más sombrío, peligroso y amenazador, y nunca había sido tan necesario como ahora tratar muchas de las causas profundas de la masiva y grave negación de los derechos humanos de cientos de millones de miembros de minorías. Por tanto, es necesario centrar y completar la labor comenzada hace 30 años y nunca concluida, y rectificar la “inacción y negligencia” y el retraso en cuanto al tratamiento y la protección de las minorías y a las iniciativas centradas en ellas con respecto a otros grupos vulnerables en las Naciones Unidas (como los refugiados, los migrantes, los Pueblos Indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad).

### **A. Vuelta a empezar: relanzar y vigorizar la incorporación de los derechos de las minorías**

73. Hace diez años, con ocasión del 20º aniversario de la aprobación de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, el Secretario General, en su nota orientativa sobre la discriminación racial y la protección de las minorías, publicada en 2013, dispuso que los derechos de las minorías se incorporasen e integrasen en todos los pilares y actividades de las Naciones Unidas y que los derechos de las minorías se integrasen en la labor del sistema de las Naciones Unidas a nivel mundial, regional y nacional, entre otras cosas mediante el establecimiento de mecanismos de coordinación. Como ya reivindicó el Relator Especial en sus dos informes anteriores al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General, esa nota orientativa se debe relanzar y aplicar adecuadamente, ya que al parecer se dejó de lado rápidamente y quedó olvidada pocos años después de su publicación. El Secretario General podría actualizar esa iniciativa, que ya tiene un decenio de antigüedad, reflejando amenazas nuevas y temibles como son el discurso de odio contra las minorías en los medios sociales, la cifra en aumento de minorías apátridas, el alarmante incremento de los conflictos que implican a minorías y los peligros de la inteligencia artificial, a todo lo cual las minorías son más vulnerables. Ese plan podría servir como un catalizador que fortaleciera a nivel institucional la protección de los derechos humanos y los mecanismos orientados a las minorías en las Naciones Unidas, y también podría servir para incitar a la comunidad internacional a redoblar los esfuerzos por respetar, proteger y promover los derechos de las minorías y, así, subsanar de manera directa la “inacción y negligencia” institucionales.

---

<sup>35</sup> Por ejemplo, en enero de 2021, en la República de Corea, un *chatbot* basado en inteligencia artificial llamado Lee Luda fue retirado a las pocas semanas de su puesta en marcha por proferir discursos de odio contra las minorías. Los algoritmos de inteligencia artificial que se emplean en las plataformas interactivas permiten a los bots aprender de los registros de chats anteriores o de sus interacciones. Dada la prevalencia a gran escala de discursos de odio contra minorías en los medios sociales, y la “enseñanza” o manipulación de los bots de inteligencia artificial por usuarios racistas e intolerantes, es fácil que los bots deriven hacia formas de intolerancia y discriminación y comiencen por sí solos a proferir discursos de odio contra minorías. Véase [A/HRC/46/57](#), párr. 73.

## **B. La arquitectura institucional de las Naciones Unidas para hacer frente a la “inacción y negligencia”: financiación, un foro permanente para las minorías y un proyecto de tratado mundial sobre los derechos de las minorías**

74. Los grupos cuyos derechos humanos están en mayor riesgo son objeto de tratados, foros o iniciativas para garantizar que las Naciones Unidas y sus entidades les presten suficiente atención, fenómeno que ha ido cobrando fuerza, sobre todo, desde la década de 1980. Así ocurre con numerosos grupos, como las mujeres, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas y los afrodescendientes, pero no se puede decir lo mismo de las minorías y sus derechos humanos. Esa “inacción y negligencia” exigen que se adopten medidas correctivas y urgentes, las cuales se vienen prometiendo desde hace decenios en algunos casos, por ejemplo la creación de un fondo de contribuciones voluntarias para respaldar y facilitar la presencia y la participación de minorías en diversos foros de las Naciones Unidas.

75. Ahora que se aproxima el fin de su mandato, el Relator Especial ha llegado a la conclusión de que se debe poner fin al tabú de los derechos de las minorías en las Naciones Unidas. Se deben atender las preocupaciones de las minorías en lo que respecta a sus derechos humanos, se debe escuchar su voz y se debe prestar atención a su presencia de un modo tan visible y prominente como se ha hecho con otros grupos vulnerables —sobre todo porque parecen ser con cada vez más frecuencia las víctimas de algunas de las violaciones más graves, alarmantes y masivas de derechos humanos— a fin de subsanar la falta de visibilidad y audibilidad de las minorías en las Naciones Unidas.

76. Además de relanzar una nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías que prevea la incorporación e integración de los derechos de las minorías en todo el sistema de las Naciones Unidas, el Relator Especial insta a los Estados Miembros a que muestren su apoyo y adopten medidas para crear lo siguiente: a) un fondo de contribuciones voluntarias dedicado a las minorías; y b) un foro permanente para las minorías.

77. Como explicó el Relator Especial en su informe anual de 2023 al Consejo de Derechos Humanos, dicho foro crearía una plataforma que mejoraría la capacidad de las Naciones Unidas para abordar eficazmente los desafíos a los que se enfrentan las minorías, estaría integrado “por representantes de grupos minoritarios, teniendo en cuenta la diversidad, el equilibrio regional y la paridad de género” y se reuniría de forma rotatoria en Nueva York y Ginebra para potenciar aún más la “participación de las minorías y de las instituciones y organizaciones que hablan en su nombre en las reuniones de los órganos de las Naciones Unidas” ([A/HRC/52/27](#), párr. 70).

78. En ese mismo sentido, el Relator Especial reitera su recomendación a la Asamblea General de que apruebe una resolución sobre el aumento de la participación de personas e instituciones representantes de las minorías en las reuniones de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas sobre las cuestiones que las afectan, sobre la base de una resolución similar aprobada en relación con los Pueblos Indígenas, y que, del mismo modo, incluya la celebración de consultas con los grupos minoritarios, un informe del Secretario General y una conferencia mundial de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías (*ibid.*, párr. 81).

79. Por último, el Relator Especial insta a los Estados Miembros a que estudien detenidamente la posibilidad de adoptar medidas dirigidas a crear un nuevo instrumento que reanude la “historia inacabada” que comenzó hace 30 años con el reconocimiento y fortalecimiento iniciales de los derechos humanos de las minorías y, de ese modo, rechacen el oscurantismo y el negacionismo que presenta esos derechos como una especie de amenaza.

80. Como ha demostrado el Relator Especial de manera sistemática a lo largo de su mandato, los derechos de las minorías son derechos humanos, igual que los de otros grupos y comunidades que se han reconocido en instrumentos concretos de las Naciones Unidas. Por consiguiente, se presenta como documento inicial de debate su propuesta relativa a un proyecto de tratado global sobre los derechos de las minorías<sup>36</sup> que sea elaborado por expertos en derecho y minorías de todo el mundo, y se espera que esa propuesta ayude a los Estados Miembros, organizaciones de la sociedad civil, expertos y representantes de minorías y otras partes interesadas a formular maneras de seguir promoviendo y protegiendo los derechos humanos de las minorías en el derecho internacional. A ese respecto, el Relator Especial ha incluido en la propuesta algunas secciones que tratan por primera vez de derechos concretos de los miembros de las minorías religiosas o de creencias y las minorías lingüísticas, la cuestión de la prevención de la denegación de la ciudadanía y la apatridia de las minorías y la prevención de los conflictos por medio de medidas como garantizar la igualdad de derechos y la no discriminación en la participación y representación políticas de las minorías. También se indican maneras de hacer frente a retos más recientes desde la perspectiva de los derechos humanos internacionales, en particular las amenazas y los daños que se derivan del discurso de odio y la incitación a la violencia en los medios sociales, los peligros de la inteligencia artificial y la necesidad de proteger la libertad de expresión, impidiendo al mismo tiempo que algunas empresas se lucren (sin sufrir consecuencia alguna ni rendir cuentas por ello) con los perjuicios que generan mediante la información engañosa y la desinformación.

81. Esos retos mundiales, reales y sistémicos requieren de una respuesta mundial, como ya advirtió el Relator Especial en su informe temático sobre el discurso de odio contra las minorías en los medios sociales (A/HRC/46/57). La utilización de las plataformas de los medios sociales como vehículos de propaganda en favor del nacionalismo populista extremo, el genocidio, el racismo, la intolerancia y la exclusión de minorías, y los perturbadores efectos que todo ello tiene de por sí en muchas sociedades, se ven agravados por las prácticas comerciales de grandes empresas de Internet y de medios sociales que, como empresas privadas que son, tienden a amplificar y recompensar el odio y el extremismo dado que dan prioridad al lucro por encima de todo lo demás; y, de hecho, figuran entre las empresas más lucrativas del mundo.

82. Ahora que finaliza su mandato, el Relator Especial está convencido de que, para fortalecer las democracias y proteger los derechos humanos de los más vulnerables y marginados del mundo, es decir, las minorías, los Pueblos Indígenas, las personas con discapacidad, los afrodescendientes, las mujeres, los migrantes y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales, es fundamental que los dueños de las plataformas rindan cuentas por los daños reales que causan o posibilitan y que ciertos productos peligrosos, como la tecnología de inteligencia artificial, reciban un tratamiento acorde con lo que pueden llegar a ser: una amenaza existencial para la humanidad y un riesgo para la sociedad que son comparables a las pandemias y las guerras nucleares<sup>37</sup>.

83. Tanto el discurso de odio en los medios sociales como los efectos de la inteligencia artificial son suficientemente graves como para que los Gobiernos intervengan al respecto y regulen ambas cosas y sus posibles perjuicios.

84. Por ende, el Relator Especial solicita una regulación a escala mundial que permita lidiar con los perjuicios reales derivados de esos dos nuevos peligros

<sup>36</sup> Véase [www.ohchr.org/sites/default/files/2023-02/Annex1.-A-HRC-52-27\\_0.docx](http://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-02/Annex1.-A-HRC-52-27_0.docx).

<sup>37</sup> Centre for AI Safety, “Statement on AI risk: AI experts and public figures express their concern about AI risk”, carta abierta firmada por más de 350 ejecutivos (incluidos altos ejecutivos), investigadores e ingenieros que trabajan en inteligencia artificial, disponible en [www.safe.ai/statement-on-ai-risk](http://www.safe.ai/statement-on-ai-risk).

tecnológicos, que exija responsabilidades y haga rendir cuentas a los dueños de las empresas correspondientes, inmensamente lucrativas, y que retire la inmunidad de la que estos siguen disfrutando en muchos casos; y, al mismo tiempo, que fortalezca las democracias y proteja los derechos humanos.

85. El Relator Especial recomienda la creación de una organización internacional sobre la seguridad de la inteligencia artificial, en vista de los peligros que esa tecnología comporta para las minorías y para toda la humanidad, similar al Organismo Internacional de Energía Atómica, creado para controlar la utilización de las armas nucleares por el peligro que conllevan de manera intrínseca. Esto va en la misma línea del llamamiento realizado por el Secretario General, quien advirtió de que la inteligencia artificial podía utilizarse para lanzar ciberataques, crear ultrafalsificaciones o propagar desinformación y discursos de odio y tener consecuencias muy graves para la paz y la seguridad mundiales, y también de que lo que se necesitaba era un enfoque universal para responder a las nuevas tecnologías en las Naciones Unidas mediante la formulación de nuevas reglas internacionales, la firma de nuevos tratados y la creación de nuevos organismos mundiales<sup>38</sup>.

## VI. Recomendaciones

86. **El Relator Especial invita al Secretario General a que “relance” una versión actualizada de su nota orientativa sobre la discriminación racial y la protección de las minorías para avanzar hacia el cumplimiento de la promesa de incorporar e integrar los derechos de las minorías en todos los pilares y las actividades de las Naciones Unidas y hacia la integración de los derechos de las minorías en la labor del sistema de las Naciones Unidas a nivel mundial, regional y nacional, entre otras cosas mediante mecanismos de coordinación, y a que subsane “la inacción y la negligencia absolutas en la protección de los derechos de las minorías”.**

87. **El Relator Especial invita a la Asamblea General a que apruebe una resolución sobre el aumento de la participación de personas e instituciones representantes de las minorías en las reuniones de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas sobre las cuestiones que las afectan.**

88. **El Relator Especial insta a los Estados Miembros a que muestren su apoyo y adopten medidas para crear a) un fondo de contribuciones voluntarias dedicado a las minorías; b) un foro permanente para las minorías; y c) un tratado mundial sobre los derechos de las minorías.**

89. **El Relator Especial solicita una regulación a escala mundial del discurso de odio en los medios sociales y de la utilización de la tecnología de inteligencia artificial, para lidiar con los prejuicios y peligros reales que comportan esos dos factores y exigir responsabilidades y hacer rendir cuentas a sus dueños y usuarios con miras a fortalecer las democracias y proteger los derechos humanos.**

90. **El Relator Especial invita a la Asamblea General a que cree una organización internacional sobre la seguridad de la inteligencia artificial, similar al Organismo Internacional de Energía Atómica, para controlar los peligros que comporta la inteligencia artificial en cuanto a la creación de ultrafalsificaciones, la propagación de desinformación y discursos de odio y el riesgo de provocar consecuencias muy graves para la paz y la seguridad mundiales.**

---

<sup>38</sup> Noticias ONU, “Guterres calls for AI ‘that bridges divides’, rather than pushing us apart”, 18 de julio de 2023.