



Asamblea General

Distr. general
30 de septiembre de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 71 b) del programa

**Cuestiones relativas a los derechos humanos: cuestiones
relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios
para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las
libertades fundamentales**

Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa

Nota del Secretario General*

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe provisional de Asma Jahangir, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos, sobre la libertad de religión o de creencias, que se presenta de conformidad con la resolución 59/199 de la Asamblea General.

* La demora en la presentación de este informe obedece a la celebración de consultas.



Informe de Asma Jahangir Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos, sobre la libertad de religión o de creencias

Resumen

La Relatora Especial somete el presente informe a la consideración de la Asamblea General de conformidad con la resolución 59/199 de ésta.

La Relatora Especial destaca en su informe algunos aspectos concretos de su mandato tras un año de actividad. Pone de relieve, en primer lugar, la evolución del mandato relativo a la libertad de religión o de creencias que figura en las distintas resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General, y subraya la importancia de la cooperación entre los procedimientos especiales de la Comisión, y los aspectos preventivos y de alerta del mandato.

También hace una exposición actualizada de la situación de las comunicaciones enviadas a los gobiernos, y resalta un aspecto concreto de las visitas sobre el terreno que es motivo de especial preocupación, así como la cooperación de los Estados con la que se espera contar a este respecto.

Por último, la Relatora Especial hace unas observaciones preliminares sobre dos cuestiones que preocupan al mandato: el derecho a elegir o mantener una religión, y de cambiar a otra, y la libertad de religión o de creencias de las personas privadas de libertad.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	4
II. Mandato.....	5–18	4
A. Atribuciones.....	5–8	4
B. Métodos de trabajo.....	9–18	5
III. Comunicaciones.....	19–25	7
A. Observaciones generales.....	19–22	7
B. Distribución geográfica.....	23	9
C. Contenido.....	24–25	9
IV. Visitas sobre el terreno.....	26–38	10
A. Visitas realizadas.....	26	10
B. Visitas solicitadas.....	27–33	11
C. Visitas sobre el terreno y libertad de religión o de creencias.....	34–38	12
V. Cuestiones sustantivas.....	39–91	13
A. La cuestión de la conversión.....	40–68	14
B. La libertad de religión o de creencias de las personas detenidas.....	69–91	20
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	92–99	25

I. Introducción

1. El mandato de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias tiene su origen en la resolución 1986/20 de la Comisión de Derechos Humanos, por la que se designó a un Relator Especial para que examinara incidentes y actividades de los gobiernos que tuvieran lugar en todas las partes del mundo y que no estuvieran conformes con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, y para que recomendara medidas correctivas a esas situaciones. Desde entonces, los distintos Relatores Especiales han presentado 19 informes a la Comisión y 10 a la Asamblea General y un total de 18 adiciones. El informe actual se presenta de conformidad con la resolución 59/199 de la Asamblea General.

2. La actual Relatora Especial fue nombrada por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en julio de 2004. Con posterioridad a esa fecha, la Relatora Especial ha presentado un informe a la Asamblea General (A/59/366), un informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2005/61 y Corr.1) y un informe sobre las comunicaciones enviadas a los gobiernos y las respuestas recibidas de ellos (E/CN.4/2005/61/Add.1). Ha realizado visitas sobre el terreno a Nigeria (27 de febrero a 7 de marzo de 2005) y Sri Lanka (2 a 12 de mayo de 2005), cuyos informes se presentarán a la Comisión en su 62º período de sesiones. También ha participado en la reunión anual de relatores/representantes especiales, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo de los procedimientos especiales de la Comisión que tuvo lugar en junio y ha celebrado consultas, en particular en Ginebra y Londres. Del 19 al 29 de septiembre de 2005 realizó una visita a Francia.

3. Aunque el año próximo será el vigésimo quinto aniversario de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, parece evidente que las cuestiones religiosas más litigiosas no sólo han evolucionado sino que se han agravado en muchas sociedades. La Relatora Especial alienta a los gobiernos y, a las organizaciones no gubernamentales (ONG) a que aprovechen esta ocasión para organizar actos en los que se ponga de relieve la importancia de promover la libertad de religión o de creencias y luchar contra las manifestaciones cada vez más acusadas de intolerancia religiosa.

4. En el presente informe, la Relatora Especial se concentra en determinados aspectos de su mandato y sus métodos de trabajo, además de ciertas cuestiones de fondo que son causa de preocupación.

II. Mandato

A. Atribuciones

5. La Relatora Especial señala que, al igual que otros procedimientos especiales, el mandato relativo a la libertad de religión o de creencias está en constante evolución, como lo demuestra, entre otras cosas, la redacción de las resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos aprobadas a lo largo de los años.

6. A este respecto, cabe destacar en particular la última resolución de la Comisión. Al mismo tiempo que se confirman los principales elementos del mandato, en

la resolución 2005/40 se recalca, como parte del reforzamiento del diálogo entre civilizaciones, la necesidad de hacer frente al “aumento del extremismo religioso que afecta a las religiones en todas las partes del mundo”, los “casos de violencia y discriminación contra muchas mujeres por su religión o sus creencias” y el “empleo de la religión o las creencias para fines incompatibles con la Carta de las Naciones Unidas y con otros instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas”.

7. Las actividades que lleva a cabo la Relatora Especial también le permiten precisar más los objetivos del mandato y plantear nuevas cuestiones preocupantes. Las dos visitas que ha realizado a países en los últimos meses han puesto de relieve los siguientes aspectos del mandato:

- a) El empleo de la religión con fines políticos;
- b) El empleo de leyes o prácticas religiosas en el ordenamiento jurídico o la legislación y su aplicación;
- c) La limitación de los derechos religiosos fundamentales para proteger una religión determinada.

8. Las comunicaciones enviadas a los gobiernos y las respuestas recibidas de ellos también le han permitido definir mejor los siguientes aspectos del mandato:

- a) La legislación que afecta directa o indirectamente a los derechos religiosos;
- b) La discriminación contra las mujeres por motivos basados en la religión;
- c) Las violaciones de los derechos humanos cometidas en nombre de la religión.

B. Métodos de trabajo

1. Cooperación con otros mandatos

9. La Relatora Especial observa que un número muy considerable de situaciones examinadas por los procedimientos especiales ponen de manifiesto violaciones o posibles violaciones de más de un derecho humano. Así ocurre, en particular, con situaciones abordadas por el presente mandato. En muchos casos, personas perseguidas por sus creencias religiosas son también privadas de uno o más de sus derechos reconocidos por normas internacionales (el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tortura u otras formas de malos tratos, el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, el derecho a la libertad de opinión y expresión; véase E/CN.4/2005/61, párrs. 36 a 40).

10. Por tanto, aunque los procedimientos especiales existentes pueden no abarcar todos los derechos humanos de que se trate en esas situaciones, a menudo se requiere una acción coordinada y conjunta. Las acciones conjuntas, que por lo general consisten en comunicaciones conjuntas, tienen además varias ventajas:

- a) Dan más fuerza, legitimidad y credibilidad a la acción emprendida por ser expresión común de varios titulares de mandatos;
- b) Aumentan la eficacia del proceso de investigación debido al esfuerzo coordinado de varios mandatos y, por consiguiente de distintas capacidades;
- c) Generalmente contribuyen a mejorar la forma y el contenido de las comunicaciones enviadas a los gobiernos gracias a la coordinación continua de los mandatos,

especialmente a nivel de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH).

11. Además del método clásico de las comunicaciones conjuntas, la Relatora Especial considera que la cooperación entre los procedimientos especiales también es provechosa para las visitas sobre el terreno. Por diversas circunstancias, algunas veces los mismos países son visitados por distintos titulares de mandatos en un periodo relativamente breve. La Relatora Especial acoge complacida a este respecto la cooperación entre los procedimientos especiales y el ACNUDH para coordinar algunos aspectos de la preparación de las visitas a los países.

12. En términos más generales, la Relatora Especial desea subrayar que las reuniones anuales de relatores/representantes especiales, expertos independientes y presidentes de los grupos de trabajo de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos son cada vez más positivas. La 12ª reunión anual (Ginebra, 20 a 24 de junio de 2005) permitió mejorar varios aspectos de la cooperación entre procedimientos especiales. La Relatora Especial expresa su satisfacción por el hecho de que se haya institucionalizado la celebración de esas reuniones anuales.

2. Acción preventiva

13. Basándose en la actividad desarrollada desde su nombramiento, la Relatora Especial ha señalado que el actual mandato no puede limitarse a situaciones en las que se haya violado efectivamente, o haya indicios claros de que se violará en un futuro próximo, el derecho a la libertad de religión o de creencias de personas cuyo nombre se conoce o que forman parte de un grupo conocido. En varias situaciones, el mandato requiere que la Relatora Especial adopte medidas apropiadas, incluso cuando no haya una violación concreta o inminente. Así ocurre, en particular, con proyectos de leyes o leyes recientemente aprobadas que se refieran al derecho a la libertad de religión o de creencias u otro aspecto del mandato. En algunos casos, esos textos contienen disposiciones que conculcan, o pueden conculcar cuando se apliquen, el derecho a la libertad de religión o de creencias y sus diversos componentes reconocidos por las normas internacionales, o ser otro motivo de preocupación de acuerdo con el mandato.

14. La Relatora Especial debe afrontar esas situaciones porque pueden originar violaciones concretas de los derechos humanos en un futuro próximo o remoto. A esos efectos, la Relatora Especial también utiliza la herramienta de la “comunicación”, que es un medio apropiado de transmitir su preocupación al gobierno de que se trate, por medio de la cual puede formular preguntas sobre la situación.

15. La Relatora Especial desearía señalar a la atención de los gobiernos que las comunicaciones no son sólo un medio de denunciar violaciones de los derechos humanos o de culpar a los autores, sino que también pueden servir para intercambiar información sobre situaciones preocupantes y de hallar los medios de resolverlas. Por lo tanto, insta a los Estados a que respondan con precisión a las preguntas que les formule en sus comunicaciones.

3. Alerta temprana

16. Basándose en las actividades llevadas a cabo desde su nombramiento y en los informes de su predecesor, la Relatora Especial considera que el ámbito de aplicación pro

pio del mandato sobre la libertad de religión o de creencias, y las actividades conexas, permite detectar signos de crisis futuras y puede así desempeñar la función de un mecanismo de alerta temprana.

17. Durante las visitas a los países, en particular, la Relatora Especial puede reunir información pertinente y evaluar sobre el terreno la situación con respecto a determinadas cuestiones que son imprevisibles y pueden ser causa de conflicto. Las comunicaciones enviadas a los gobiernos también pueden contribuir a alertar de problemas futuros.

18. La Relatora Especial cree que deberían desarrollarse ulteriormente las potencialidades de los procedimientos especiales, particularmente determinados mandatos, con miras a la creación de un mecanismo más formal que dé los primeros signos de alerta de modo más sistemático.

III. Comunicaciones

A. Observaciones generales

19. Tras más de un año de actividad, la Relatora Especial está en mejores condiciones para evaluar la situación relativa al derecho a la libertad de religión o de creencias en el mundo.

20. Con respecto a las comunicaciones, la Relatora Especial desearía elogiar a la Subdivisión de Procedimientos Especiales del ACNUDH por la creación y mantenimiento de la base de datos sobre las comunicaciones enviadas y recibidas por los procedimientos especiales. Esa base de datos proporciona información detallada, completa y, sobre todo, rápida sobre todos los aspectos de las comunicaciones. Además de facilitar en gran medida las actividades habituales de supervisión del mandato, ofrece la posibilidad de realizar un análisis más a fondo de los distintos tipos de datos (geográficos, de género, tipo de comunicación, etc.) y contribuirá a mejorar la calidad general de las evaluaciones de los procedimientos especiales.

21. Durante el período comprendido entre el 1º de julio de 2004 y el 30 de junio de 2005, la Relatora Especial envió un total de 75 comunicaciones a 35 países relativas a presuntas violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias u otras cuestiones preocupantes para el mandato. Expresa su satisfacción porque 25 de esas comunicaciones se enviaran conjuntamente con otros titulares de mandatos, a saber el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. La Relatora Especial ha recibido hasta la fecha 39 respuestas de 18 de los Estados a los que se han dirigido comunicaciones.

22. En los gráficos que figuran a continuación se indica el porcentaje de cada tipo de comunicaciones enviadas y la proporción de respuestas recibidas de los gobiernos en relación con el número de comunicaciones enviadas:

Gráfico 1
Comunicaciones por tipo

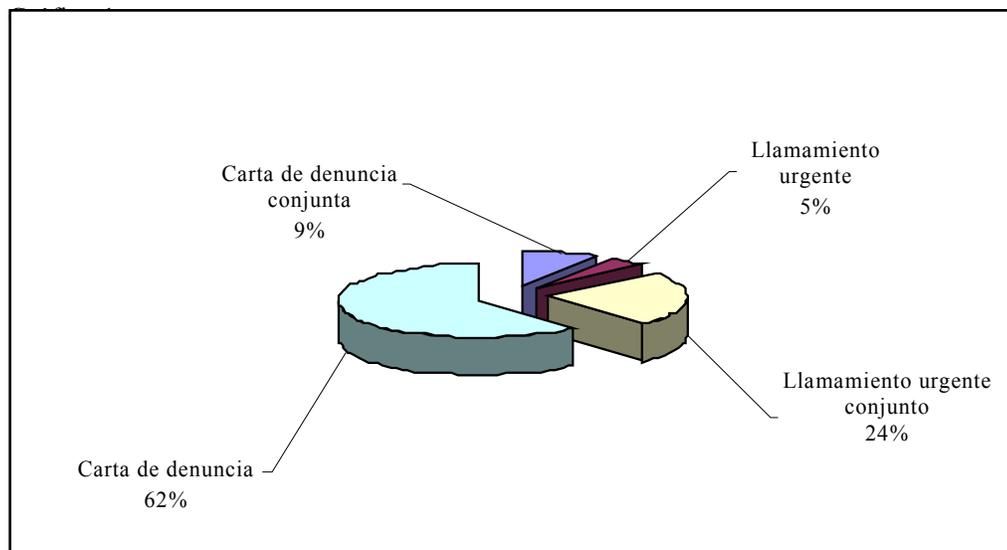
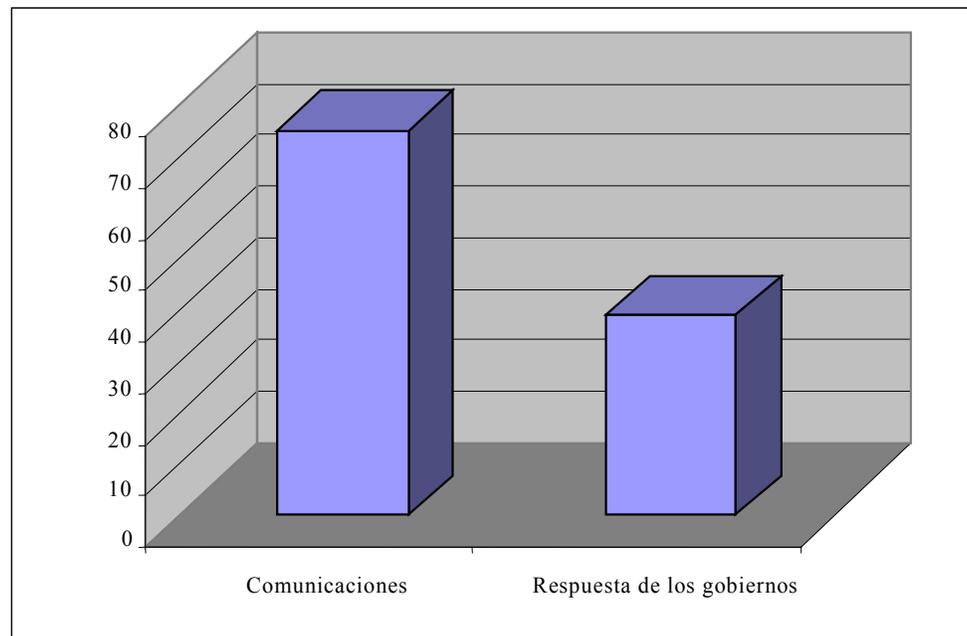


Gráfico 2
Número de comunicaciones enviadas a los gobiernos y repuestas recibidas de ellos

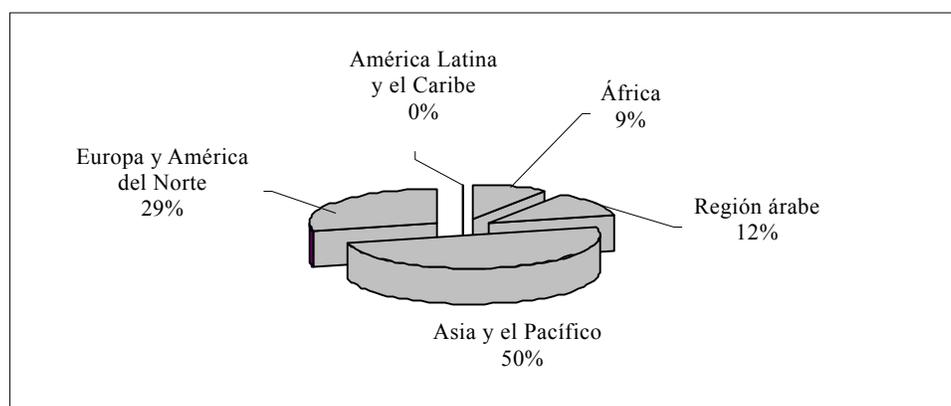


B. Distribución geográfica

23. En el gráfico que figura a continuación se indica el porcentaje de contribuciones enviadas a cada región durante el período que se examina. Como ya señaló en su anterior informe a la Comisión, la Relatora Especial desearía recordar que, aunque estas estadísticas ofrecen un panorama general de la situación, la falta de comunicaciones a un país determinado (o con respecto a una región concreta) no significa que la situación relativa a la libertad de religión o de creencias en ese país o región sea necesariamente satisfactoria. Algunas veces, esa situación puede explicarse por la falta de una sociedad civil o la existencia de obstáculos para enviar información fuera del país. Por lo tanto, las comunicaciones a que se ha hecho referencia más arriba no dan cuenta de todos los incidentes o las medidas adoptadas por los gobiernos en todo el mundo que son incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones. Sin embargo, ofrecen una idea clara de las regiones de donde procede la mayor parte de la información, y pueden ofrecer algunas indicaciones acerca de la situación regional.

Gráfico 3

Comunicaciones enviadas, por áreas geográficas



C. Contenido

24. La cantidad de información recibida por la Relatora Especial sobre casos y situaciones que parecen entrar dentro del ámbito de su mandato sigue siendo enorme. Dadas las características especiales de su mandato, la información también comprende una gran variedad de cuestiones complejas y delicadas. Durante el período que se examina, las comunicaciones enviadas a la Relatora Especial han versado sobre los siguientes temas: libertad de culto; registro de organizaciones o comunidades religiosas; lugares de culto; símbolos religiosos; conversión; objeción de conciencia; discriminación basada en la religión o las creencias, incluida la discriminación inter e intrarreligiosa; libertad de religión o de creencias de los presos, incluida la persecución de presos por sus creencias; libertad de expresión en relación con la propia religión o las propias creencias; determinadas formas de castigos previstas por leyes aprobadas con arreglo a criterios religiosos, por ejemplo la lapidación y la flagelación; por último, algunos gobiernos también han planteado cuestiones legislativas.

25. Con el fin de entablar un diálogo constructivo, la Relatora Especial ha multiplicado sus esfuerzos, y seguirá haciéndolo, para ser lo más precisa posible y plantear cuestiones concretas a los gobiernos, basándose en la información recibida que considere más fidedigna. La Relatora Especial espera que la precisión de la información contenida en las comunicaciones tenga el efecto positivo de aumentar el número y la calidad de las respuestas recibidas de los Estados.

IV. Visitas sobre el terreno

A. Visitas realizadas

26. El cuadro que figura a continuación contiene una lista de las visitas a países realizadas por la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias¹, con indicación de las fechas y los informes correspondientes.

Cuadro 1

Visitas realizadas por la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias

<i>Estado visitado</i>	<i>Fecha de la visita</i>	<i>Informe sobre la visita</i>
China	Noviembre de 1994	E/CN.4/1995/91, secc. III
Pakistán	Junio de 1995	E/CN.4/1996/95/Add.1
Irán (República Islámica del)	Diciembre de 1995	E/CN.4/1996/95/Add.2
Grecia	Junio de 1996	A/51/542/Add.1
Sudán	Septiembre de 1996	A/51/542/Add.2
India	Diciembre de 1996	E/CN.4/1997/91/Add.1
Australia	Febrero/marzo de 1997	E/CN.4/1998/6/Add.1
Alemania	Septiembre de 1997	E/CN.4/1998/6/Add.2
Estados Unidos de América	Enero/febrero de 1998	E/CN.4/1999/58/Add.1
Viet Nam	Octubre de 1998	E/CN.4/1999/58/Add.2
Turquía	Noviembre/diciembre de 1999	A/55/280/Add.1
Bangladesh	Mayo de 2000	A/55/280/Add.2
Argentina	Abril de 2001	E/CN.4/2002/73/Add.1
Argelia	Septiembre de 2002	E/CN.4/2003/66/Add.1
Georgia	Agosto/septiembre de 2003	E/CN.4/2004/63/Add.1
Rumanía	Septiembre de 2003	E/CN.4/2004/63/Add.2
Nigeria	Marzo de 2005	(E/CN.4/2005/5/Add.2 – en preparación)
Sri Lanka	Mayo de 2005	(E/CN.4/2005/5/Add.3 – en preparación)

B. Visitas solicitadas

27. La Relatora Especial recuerda que la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2005/40, instó “a todos los gobiernos a cooperar plenamente con la Relatora Especial y a responder favorablemente a su solicitud de visitar sus países de modo que pueda cumplir su mandato de manera aún más eficaz”. El cuadro que figura a continuación contiene una lista de los Estados a cuyos gobiernos la Relatora Especial, y también su predecesor, han enviado solicitudes de visita, el año de la solicitud, el número de recordatorios enviados y si se ha recibido una respuesta.

Cuadro 2

Lista de los Estados a los que la Relatora Especial desea ser invitada

<i>Estado</i>	<i>Año de la solicitud, recordatorio(s)</i>	<i>Respuesta</i>
Azerbaiyán	2004, recordatorio en 2005	Sin respuesta
Bangladesh		Invitación cursada
China		Invitación cursada – que la Relatora Especial debe llevar a cabo
República Popular Democrática de Corea	1999, recordatorio en 2002	Sin respuesta
Egipto	2005	Sin respuesta
Eritrea	2004, recordatorio en 2005	Sin respuesta
Indonesia	1996, recordatorios en 1997, 2001-2005	Demora en la invitación
Irán (República Islámica del)	Las fechas de las visitas se solicitaron en 2004	Invitación cursada; sin fechas propuestas
Israel	1997, recordatorios en 1999-2002, 2005	Invitación cursada
Kirguistán	2004	Sin respuesta
Mauricio		Invitación cursada
Federación de Rusia	1998, recordatorios en 1999, 2000, 2002, 2003-2005	Demora en la invitación
Turkmenistán	2003, recordatorio en 2005	Sin respuesta
Estados Unidos de América	2005 (para visitar Guantánamo)	Acuse de recibo
Uzbekistán	2004, recordatorio en 2005	Sin respuesta

28. La Relatora Especial expresa su reconocimiento a los Gobiernos de Bangladesh, China, Israel y Mauricio por sus invitaciones. Convendría con las misiones permanentes en Ginebra en las medidas que deben adoptarse en relación con esas invitaciones.

29. La Relatora Especial también observa que varios Estados han acusado recibo de las solicitudes de visita o han respondido de otra manera a éstas, pero están considerando si cursar efectivamente una invitación o demorarla. Teniendo en cuenta que la Comisión espera contar con la cooperación de los Estados a este respecto, la Relatora Especial considera que el aplazamiento o la demora en la invitación, especialmente durante varios años, demuestra falta de cooperación, y que sólo las invitaciones con propuestas de fechas de visita o a las que siguen en breve propuestas de fechas de visita corresponden al grado de cooperación requerido por la Comisión.

30. Preocupa en particular a la Relatora Especial la falta de cooperación de los Gobiernos de la Federación de Rusia e Indonesia, a los que se han enviado repetidas solicitudes de invitación desde hace tiempo. Aprovecha esta oportunidad para reiterar su disponibilidad para realizar una visita a esos países lo antes posible, e insta a los gobiernos correspondientes a invitarla sin más demora.

31. También preocupa a la Relatora Especial la falta de respuesta de los Gobiernos de Azerbaiyán, la República Popular Democrática de Corea, Eritrea, Kirguistán, Turkmenistán y Uzbekistán, a pesar de las solicitudes cursadas y los recordatorios enviados.

32. Por último, la Relatora Especial sigue esperando una respuesta a las cartas que envió recientemente a Egipto y la República Islámica del Irán con miras a realizar sendas visitas a esos países o concordar las fechas de la visita. Agradecería recibir una respuesta de esos Estados a la mayor brevedad posible.

33. La Relatora Especial desea mencionar que el 24 de junio de 2005 solicitó al Gobierno de los Estados Unidos de América una invitación para visitar a las personas detenidas en la base militar de la bahía de Guantánamo junto con el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados, el Presidente y Relator del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Colaborará estrechamente con estos titulares de mandatos en relación con el seguimiento de esa solicitud.

C. Visitas sobre el terreno y libertad de religión o de creencias

34. Las visitas sobre el terreno constituyen un aspecto fundamental del mandato sobre la libertad de religión o de creencias y son sin duda la mejor manera de evaluar la situación de esa libertad en un país. Por medio de visitas a los países, la Relatora Especial puede evaluar directamente la situación y su contexto, en particular reuniéndose con dirigentes o miembros de las comunidades religiosas que son menos accesibles por otros modos de comunicación. Observa que algunas comunidades religiosas de determinadas regiones están en mejor situación que otras para canalizar su información a Ginebra. Las visitas sobre el terreno son medio apropiado de corregir ese desequilibrio ya que permiten establecer contacto con todas las personas y comunidades religiosas que tienen dificultades, independientemente de su capacidad, para informar al sistema de las Naciones Unidas.

35. La Relatora Especial está muy preocupada por el hecho de que los Estados que cooperan con su mandato en el contexto de las visitas sobre el terreno no siempre sean aquellos en los que la situación de la libertad de religión o de creencias es preocupante. Algunos no cooperan con el mandato en lo que a las visitas al país se refiere. Por consiguiente, existe el riesgo de que el panorama de la situación que se desprenda de los informes sobre las visitas a los países no corresponda a la realidad. Aunque vuelve a insistir en que sus solicitudes de invitación se basan en diversos criterios, opina que los procedimientos especiales pronto deberán considerar la posibilidad de crear un nuevo mecanismo que se ocupe de la situación de los derechos humanos en los Estados que son causa de grave preocupación y que no cooperan en las visitas sobre el terreno.

36. La cooperación de los Estados no debe limitarse a cursar una invitación; es necesaria durante todo el tiempo que dure una visita y con respecto a las recomendaciones que formule la Relatora Especial a raíz de la visita. Además de facilitarle libre acceso a las personas con las que desee reunirse o a los lugares que desee visitar, las autoridades deben adoptar todas las medidas necesarias y pertinentes para proporcionar a la Relatora Especial la información que necesite (informes, leyes y otros documentos oficiales) a fin de que pueda realizar una evaluación apropiada y objetiva de la situación.

37. Aparte de la cooperación de los Estados, la asistencia de los equipos de las Naciones Unidas en los países es decisiva para el éxito de las visitas. Además de todos los arreglos logísticos necesarios, esos equipos pueden prestar ayuda en los aspectos prácticos de la organización de las reuniones con dirigentes religiosos y miembros de la sociedad civil y habilitar los medios necesarios para que la Relatora Especial pueda celebrar una conferencia de prensa al término de su visita. Al mismo tiempo, los equipos de las Naciones Unidas en los países deben apoyar la independencia de su mandato.

38. Por último, al igual que su predecesor, la Relatora Especial ha tratado de lograr un equilibrio geográfico con respecto a los países visitados. Este criterio no se basa en una política oficial, sino en el hecho de que casi ningún país está libre de problemas con respecto a la religión o las creencias. Aunque los Estados pueden afrontarlos de manera muy diferente, la religión o las creencias siguen siendo una parte especial de la naturaleza humana y los problemas que surjan a ese respecto son fundamentalmente universales. La Relatora Especial desea seguir enfocando de esa manera el cumplimiento de su mandato en el futuro.

V. Cuestiones sustantivas

39. Las cuestiones sustantivas que se tratan en el presente capítulo no sólo son cuestiones de interés en relación con el mandato sobre la libertad de religión o de creencias, sino que se refieren a situaciones que se han planteado en el contexto de las actividades desarrolladas estos últimos meses conforme al mandato. Más aún, las observaciones que hace en adelante la Relatora Especial son preliminares y tienen que elaborarse más.

A. La cuestión de la conversión

40. Las cuestiones relacionadas con el cambio de religión ocupan un lugar central en el mandato sobre la libertad de religión y de creencias. Las violaciones y las limitaciones de este aspecto de la libertad de religión son inaceptables y sin embargo son harto frecuentes. En esta sección la Relatora Especial quisiera dar una visión general del problema y de las normas aplicables. Quiere insistir en que la complejidad de las cuestiones, que incluyen muchas situaciones diferentes, requiere un examen más a fondo.

1. Tipos de situaciones sobre los que se tienen informes conforme al mandato

41. El mandato de la Relatora Especial sobre libertad de religión o de creencias ha dado lugar a numerosos informes de situaciones relacionadas con la cuestión del derecho de una persona a tener o adoptar una religión de su elección, incluidos casos de conversiones supuestamente forzadas y las llamadas conversiones “inmorales”. Sobre la base de esos informes es posible identificar cuatro grandes tipos de situaciones. Hay que señalar que ciertos casos pueden corresponder a más de un tipo de situación.

a) *Situaciones en las que agentes estatales tratan de convertir, reconvertir o evitar la conversión de determinadas personas*

42. Esos informes describen situaciones en que funcionarios del Estado de diferentes niveles, con frecuencia de nivel municipal, y diferentes instituciones (policía, ejército) trataron de convertir a miembros de grupos religiosos, muchas veces de comunidades religiosas minoritarias, u obligarlos a renunciar a sus creencias. Para ello amenazaban con matarlos, a ellos o a sus familiares, les privaban de libertad y los sometían a torturas y a malos tratos, amenazándolos con expulsarlos de sus empleos. En algunos casos los funcionarios trataron de hacer que los creyentes renunciaran a su religión y se adhirieran a la religión aprobada por el Estado.

b) *Situaciones en que la conversión religiosa está prohibida por la ley y sancionada en consecuencia*

43. Una persona que se convierte puede ser detenida y juzgada por “apostasía”, encarcelada y a veces sufrir la pena capital. En algunos países pueden imponerse otras penas, como la suspensión de todos los contratos y derechos de sucesión, la anulación de matrimonios, la pérdida de bienes y la retirada de los niños. También es posible que haya requisitos administrativos que dificulten el cambio de religión o de creencias: en varios casos los conversos no han podido obtener la tarjeta de identidad después de haber cambiado de religión. Aunque la conversión no esté de hecho prohibida por la ley, los conversos pueden ser objeto de hostigamiento o amenazas por parte de los funcionarios estatales y religiosos.

c) *Situaciones en que los miembros de los grupos religiosos mayoritarios tratan de convertir o reconvertir a miembros de las minorías religiosas*

44. Estas situaciones abarcan los casos en que los miembros locales del clero dirigen tentativas de convertir a grupos de minorías religiosas, o en que grupos de creyentes atacan a los miembros de las minorías o sus lugares de culto, con objeto de convertirlos.

d) *Situaciones en que se han comunicado casos de conversiones “inmorales”*

45. Esas situaciones incluyen 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. Tales conversiones a veces están prohibidas por la ley y los actos que facilitan la conversión constituyen un delito penal. En algunos países la ley prohíbe la conversión sin autorización previa de las autoridades o define la conversión “forzosa” en términos amplios.

2. Normas aplicables

46. La Relatora Especial observa que según las normas internacionales aceptadas universalmente, el derecho a la libertad de religión y de creencias incluye el derecho de una persona a adoptar una religión de su elección, el derecho a cambiar de religión y el derecho a mantener una religión. También observa que esos aspectos del derecho a la libertad de religión o de creencias tiene carácter absoluto y no pueden ser objeto de ningún tipo de limitación.

47. Según el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y “este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia”. El artículo 1 de la Declaración de 1981 estipula que “Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección” y que “Nadie será objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección”.

48. El contenido del párrafo 1 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es el resultado de un dilatado proceso de discusión en la Comisión de Derechos Humanos y en la Tercera Comisión de la Asamblea General. El texto propuesto inicialmente era “Toda persona tiene derecho a mantener o cambiar su religión” pero, a causa de la oposición de algunos países que temían que esta fórmula alentara el proselitismo y la propaganda antirreligiosa, se cambió por “la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección”, texto que se aprobó sin oposición. No cabe duda de que esta versión final de la disposición incluía el derecho a convertirse de una religión o creencia a otra. El Comité de Derechos Humanos, en el párrafo 5 de su observación general No. 22 (1993) sobre el artículo 18, hizo notar 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”.

49. El hecho de que el párrafo 3 del artículo 18 del Pacto sólo se refiera a la manifestación de la religión o las creencias asigna claramente la libertad de “tener o adoptar una religión o unas creencias” a la primera parte del párrafo 1, relativa a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que forman parte del fuero interno y con la que no se puede interferir de ninguna manera. En su observación general No. 22, el Comité de Derechos Humanos afirma claramente que el artículo 18 “no permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las creencias de la propia elección” (párr. 3).

50. Esta prohibición de limitación queda reforzada por el párrafo 2 del mismo artículo que dispone que “Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión a las creencias de su elección”. El hecho de que la prohibición de las medidas coercitivas se mencionen de manera explícita muestra que los redactores del Pacto consideraron que la libertad a que se refiere el párrafo 1 era tan importante que era inadmisibles cualquier forma de medidas coercitivas por parte del Estado, independientemente de que esas medidas fueran físicas o revistieran la forma de incentivos ofrecidos por el Estado. Según el Comité de Derechos Humanos:

“El párrafo 2 del artículo 18 prohíbe las medidas coercitivas que puedan menoscabar el derecho a tener o a adoptar una religión o unas creencias, comprendidos el empleo o la amenaza del empleo 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 sus propias creencias o a convertirse. Las políticas o prácticas que tengan los mismos propósitos o efectos, como por ejemplo las que limitan el acceso a la educación, a la asistencia médica, al empleo o a los derechos garantizados por el artículo 25 y otras disposiciones del Pacto son igualmente incompatibles con el párrafo 2 del artículo 18” (observación general No. 22, párr. 5).

51. La Relatora Especial observa que existe una clara prohibición en virtud de las normas internacionales relativas a los derechos humanos, de adoptar medidas coercitivas para cambiar o mantener la religión de una persona. También señala el hecho de que el término “medidas coercitivas” empleado en el párrafo 2 del artículo 18 ha de interpretarse en sentido amplio e incluye la presión aplicada por un Estado o las políticas encaminadas a facilitar las conversiones religiosas. En el caso *Kang c. República de Corea*, el Comité de Derechos Humanos consideró que el “sistema de conversión ideológica” así como el subsiguiente “sistema de juramento de acatamiento de la ley” constituyen una violación del párrafo del artículo 18 del Pacto².

52. Lo mismo puede decirse, mutatis mutandis, de la prohibición de las conversiones. Considerando que la elección de religión o de creencias es parte del foro interno que no admite limitaciones, una prohibición general de las conversiones impuesta por un Estado entra necesariamente en conflicto con las normas internacionales aplicables. Una ley que prohíba las conversiones constituiría una política del Estado encaminada a influir en el derecho de una persona a tener o adoptar una religión o creencia y por consiguiente no sería aceptable según las normas de derechos humanos. Un Estado también tiene la obligación positiva de garantizar la libertad de religión o de creencias a las personas que estén en su territorio y bajo su jurisdicción.

53. En los casos en que agentes no estatales interfieran con el derecho “de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección”, las disposiciones del artículo 18 del Pacto y otros instrumentos internacionales pertinentes también entrañan para el Estado la obligación positiva de proteger a las personas contra esas injerencias. La Relatora Especial desea reiterar a este respecto que los Estados deben garantizar que las personas que se encuentren en su territorio o estén bajo su jurisdicción, incluido los miembros de las minorías religiosas, puedan practicar la religión o creencias de su elección sin ningún tipo de coacción ni temor. Si agentes no estatales interfieren con esa libertad, especialmente la libertad de cambiar o de mantener la propia religión, el Estado está obligado a tomar las medidas apropiadas para investigar el caso,

enjuiciar a los responsables e indemnizar a las víctimas (véase también E/CN.4/2005/61, párr. 42).

54. Por último, la Relatora Especial observa que, en lo que respecta a los niños, la elección de religión está limitada por el derecho de los padres a determinar la religión de sus hijos hasta la edad en que el niño sea capaz de elegir por sí mismo, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 18 del Pacto.

3. Actividades misioneras y propagación de la religión

55. En el contexto de varios informes presentados a la Relatora Especial, en particular después del período que siguió al tsunami que ocurrió el 26 de diciembre de 2004 en el Océano Índico, se plantearon diversas cuestiones en relación con las actividades misioneras así como con los esfuerzos humanitarios y actividades de desarrollo de ciertos grupos y organizaciones adscritos a determinadas religiones. En muchos casos se informó de que ciertas personas, principalmente en los sectores más pobres de la población, habían sido inducidas a convertirse por diversos medios, incluidas ventajas materiales. En algunos lugares, las autoridades han respondido a esas preocupaciones promulgando leyes que prohíben o limitan el derecho a propagar una religión, lo que abarca las actividades misioneras y otras actividades encaminadas a persuadir a otros de adoptar una nueva religión, o bien que imponen al derecho de cambiar de religión ciertas condiciones, por ejemplo, hacer una declaración oficial de conversión ante una autoridad determinada.

56. En mayo de 2005, la Relatora Especial viajó a Sri Lanka, donde tuvo ocasión de investigar sobre el terreno esa cuestión. En Sri Lanka, numerosas personas dijeron a la Relatora Especial que los misioneros, grupos religiosos y organizaciones humanitarias, muchas veces de países extranjeros, recurrieron a incentivos materiales o de otro tipo para convertir a algunas personas o inducirlos a convertirse. En respuesta a esa situación, se han tomado diversas iniciativas para promulgar una legislación especial que prohíba las conversiones religiosas o que tipifique como delito las conversiones pretendidamente “inmorales”. Muchas de esas iniciativas se tomaron mucho antes de la tragedia del tsunami. El informe de la Relatora Especial sobre su visita a Sri Lanka, que contiene conclusiones y recomendaciones en lo que respecta a la cuestión de las conversiones “inmorales”, se presentará a la Comisión en su 62º período de sesiones. Así pues, las observaciones incluidas a continuación son de carácter general y no deben considerarse en absoluto que se apliquen exclusivamente a la situación que existe en Sri Lanka.

57. La Relatora Especial considera que esas situaciones plantean problemas tanto en lo que respecta al derecho a la libertad de religión de quienes han tomado la decisión de convertirse (libertad de conciencia y derecho a cambiar de religión) y al derecho a la libertad de religión de las personas que realizan actos que llevan a la conversión de otros (actividades misioneras y propagación de la propia religión). Estos aspectos se examinan por separado a continuación.

a) Libertad de conciencia y derecho a cambiar la propia religión

58. A este respecto la Relatora Especial mencionaría sobre todo los argumentos ya expuestos en este informe. El derecho a cambiar de religión es absoluto y no está sujeto a ningún tipo de limitación. Cualquier ley que prohíba o limite el derecho a cambiar de religión sería contraria a las normas internacionales de derechos humanos y a las disposiciones antes mencionadas.

b) Actividades misioneras y propagación de la propia religión

59. En el artículo 1 de la Declaración de 1981 y en el párrafo 1 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se prevé explícitamente el derecho a “manifestar su religión, sus convicciones ... tanto *en público* (sin subrayar en el original), como en privado mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza”. Muchos instrumentos de derechos humanos estipulan, y el Comité de Derechos Humanos considera, que el derecho a manifestar la propia religión incluye la realización de actos para hacer que otros crean en una determinada religión. Por ejemplo, el párrafo d) del artículo 6 de la Declaración de 1981 afirma que la práctica de la libertad de religión incluye la libertad de “escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes ...”, del mismo modo en su resolución 2005/40 la Comisión de Derechos Humanos instó a los Estados a que garantizaran el derecho a “crear, publicar y difundir publicaciones de este orden ...”. En su observación general No. 22 (1993) el Comité de Derechos Humanos considera que “la práctica y la enseñanza de la religión o de las creencias incluyen actos que son parte integrante de la forma en que los grupos religiosos llevan a cabo sus actividades fundamentales, ... [y] la libertad de preparar y distribuir textos o publicaciones religiosos” (párr. 4). Esta opinión se refleja en el ya mencionado dictamen en el caso *Kang c. República de Corea*, en la que el Comité de Derechos Humanos reconoció que la distribución de folletos comunistas era la manifestación de una creencia en el sentido del párrafo 1 del artículo 18.

60. La cuestión de las actividades misioneras y otras formas de propagación de una religión ha ocupado desde el primer momento un lugar central en el mandato sobre la libertad de religión. En uno de sus informes, el Relator Especial Sr. Amor consideraba que “la prohibición constitucional del proselitismo ... contraviene la Declaración de 1981” y destacó “la necesidad de que se respeten más estrictamente las normas internacionales establecidas en materia de derechos humanos, que reconocen la libertad de cambiar de religión y la libertad de manifestar la religión o las convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, con las restricciones necesarias previstas por la ley” (A/51/542/Add.1, párr. 134).

61. Asimismo, aunque no incluye de manera explícita los derechos religiosos, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que protege la libertad de expresión, está formulado de manera que también abarca las actividades misioneras: “este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. En su jurisprudencia, el Comité de Derechos Humanos ha considerado siempre que la protección que brinda el artículo 19 es muy fuerte³.

62. Aunque el ámbito de la libertad de las personas para practicar su religión o sus creencias preparando y distribuyendo información sobre su religión o sus creencias es considerable, se pueden imponer ciertas limitaciones de conformidad con el párrafo 3 del artículo 18 del Pacto. Sin embargo, hay que señalar que ese artículo sólo permite imponer restricciones en casos muy excepcionales. En particular, el hecho de que mencione la protección de los “derechos y libertades *fundamentales*” (sin subrayar en el original) de los demás como motivo de restricción indica una protección más fuerte que para otros derechos, respecto de los cuales las cláusulas de limitación sólo se refieren a los “derechos y libertades de los demás” (por ejemplo, artículos 12, 21 y 22). De hecho podría decirse que la libertad de religión o de creencias de los demás se puede considerar como tal un derecho y una libertad

fundamentales y justificaría las limitaciones de las actividades misioneras, pero la libertad de religión y de creencia de los adultos es básicamente una cuestión de elección individual, de modo que debería evitarse cualquier limitación generalizada impuesta por el Estado (por ejemplo, mediante una ley) con objeto de proteger la libertad de religión y de creencias de “los demás” limitando el derecho de los individuos a llevar a cabo actividades misioneras.

63. El criterio sobre la legalidad de una prohibición de cualquier acto motivada por las creencias o la religión es pues muy estricto. En la práctica el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha proporcionado algunas orientaciones respecto de la distinción entre la persuasión religiosa permitida, por una parte, y la coacción por la otra, en el caso *Larissis c. Grecia*⁴, el Tribunal decidió que un oficial del ejército griego había aprovechado su posición de autoridad sobre sus subordinados para tratar de hacerles cambiar de religión. Sin embargo, en el caso *Kokkinakis c. Grecia*⁵, el Tribunal no halló ninguna violación en el hecho de que los Testigos de Jehová visitaran a una vecina para discutir cuestiones religiosas con ella, pues ese acto, en opinión del Tribunal, estaba incluido en el concepto de “dar testimonio de la fe cristiana” y ... por consiguiente estaba protegido por el artículo 9 de la Convención Europea de Derechos Humanos. El Magistrado Pettiti, en una opinión parcialmente concurrente, lo dejó muy claro: “La libertad de religión y de conciencia entraña aceptar el proselitismo, incluso donde no es respetable. Los creyentes y los filósofos agnósticos tienen derecho a exponer sus creencias, a tratar de convencer a otros para que las compartan e incluso a tratar de convertir a aquellos a quienes se dirigen”.

64. Sin embargo, hay situaciones en que ciertos actos cuyo objeto es convertir a las personas van más allá de las formas corrientes de las actividades misioneras o de propagación de la religión. Tales acciones no pueden considerarse como una “manifestación” de la religión o de las creencias y, por consiguiente, no están protegidas por el artículo 18.

65. A este respecto se plantea la cuestión del modo en que el Estado debe ocuparse de tales actos. La Relatora Especial opina que hay que hacer una distinción entre si esos actos plantean problemas de derechos humanos o si pueden constituir hechos delictivos. Ciertos actos pueden ser un delito conforme al código penal del Estado que se trate y, en consecuencia, pueden ser sancionados. En opinión de la Relatora Especial, no obstante, no sería aconsejable penalizar los actos no violentos realizados en el contexto de la manifestación de la propia religión, en particular la propagación de la religión, entre otras razones porque esto podría tipificar actos que en otro contexto no plantearían ningún problema en relación con el derecho penal y porque se podría abrir el camino a la persecución de las minorías religiosas. Además, considerando que el derecho a cambiar o mantener una religión es esencialmente un derecho subjetivo, habría de ser la supuesta víctima quien planteara cualquier problema en relación con ciertas conversiones o sobre el modo en que las conversiones se han realizado.

66. Aparte de las conversiones forzosas y otras conversiones improcedentes desde el punto de vista de las normas de derechos humanos, hay muchos casos en que, aunque no constituyan una violación de esas normas, plantean no obstante serios problemas porque trastornan una cultura de tolerancia religiosa o contribuyen al deterioro de situaciones en que la tolerancia religiosa ya se está poniendo en tela de juicio. La Relatora Especial ha recibido numerosos informes de casos en que al parecer misioneros, grupos religiosos y organizaciones no gubernamentales humanita

rias se han comportado faltando al respeto de las poblaciones de los lugares en que actúan. La Relatora Especial deplora esa conducta y opina que constituye una forma de intolerancia religiosa e incluso puede provocar un auge de la intolerancia religiosa. Considera que los grupos religiosos, los misioneros y las organizaciones no gubernamentales humanitarias deberían desarrollar sus actividades con pleno respeto de la cultura y la religión de las poblaciones interesadas y acatar estrictamente los códigos de conducta pertinentes, incluido el Código de Conducta de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales en relación con el socorro en caso de desastre⁶, así como las directrices adoptadas por las organizaciones religiosas.

67. Como conclusión, cualquier forma de coacción por parte de agentes estatales y no estatales encaminada a la conversión religiosa está prohibida conforme a las normas internacionales de derechos humanos y tales actos han de abordarse en el marco del derecho penal y civil. La actividad misionera se acepta como expresión legítima de una religión o creencia y por consiguiente goza de la protección del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos internacionales pertinentes. No puede considerarse que la actividad misionera sea 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.

68. La Relatora Especial desea subrayar que ciertas formas “inmorales” de conversión no son en sí contrarias a las normas internacionales. Además, aunque algunos de esos actos puedan no disfrutar de protección conforme a las normas relativas a los derechos humanos, no deberían por ello considerarse forzosamente como un delito penal. Recomienda que los casos de conversiones supuestamente “inmorales” se aborden uno por uno, examinando el contexto y las circunstancias de cada situación individual, tratándolos de conformidad con la legislación penal y civil. La Relatora Especial opina, pues, que deben 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.

B. La libertad de religión o de creencias de las personas detenidas

1. Situaciones sobre las que se informa con arreglo al mandato

69. Estos últimos años, además de los inquietantes informes sobre personas que han sido detenidas y encarceladas por sus creencias religiosas, la Relatora Especial ha recibido un número creciente de informes sobre supuestas violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias de las personas privadas de libertad.

70. Entre los casos que se señalan a su atención están denuncias sobre las condiciones de la detención, en particular porque no se permitía a los reclusos tener una Biblia o recibir la comunión (véase A/58/296, párr. 79), el castigo de varios musulmanes por haber observado el ayuno de Ramadán (ibíd., párr. 106), así como informes sobre varias mujeres musulmanas detenidas que denunciaban “violaciones de su derecho a la libertad religiosa, al haberseles castigado por orar, confiscado ejemplares del Corán y prohibido llevar el velo” (ibíd., párr. 107). También habían informes sobre presos que fueron objeto de torturas o malos tratos para forzarlos a abjurar de

su fe (véase A/59/366, párr. 30) e informes sobre presas que estando detenidas habían sido objeto de tortura y otros tratos inhumanos y degradantes y no habían tenido acceso a un recurso efectivo (ibíd., párr. 19). Por último, la Relatora Especial también recibió informes sobre situaciones en que se había impedido que los presos condenados a muerte fueran visitados por religiosos (ibíd., párr. 83 a)).

71. Aunque esas formas de violaciones del derecho a la libertad de religión o de creencias son en sí causa de gran preocupación para la Relatora Especial, esa preocupación creció con los nuevos informes recibidos, según los cuales en ciertas circunstancias no sólo se violaba el derecho de los presos a la libertad de religión o de creencias, sino que las autoridades de la prisión utilizaban esas creencias religiosas contra ellos. Por ejemplo, ha habido informes sobre métodos de interrogación concebidos especialmente para herir los sentimientos religiosos de las personas detenidas.

72. La Relatora Especial considera que los casos comunicados ponen de manifiesto violaciones de los derechos religiosos básicos de los presos y otras personas detenidas. Además, revelan unos actos de discriminación inadmisibles, incluida la tortura y otras formas de malos tratos contra detenidos en razón de su religión, y otros actos encaminados a herir los sentimientos religiosos de los detenidos. Esos actos fueron cometidos por personas de los centros de detención y también por otros detenidos.

2. Normas internacionales aplicables

73. Las personas privadas de libertad tienen derecho a la libertad de religión o de creencias. Los artículos 2 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipulan, respectivamente, que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se aplican a todos sin excepción y que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone además que “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

74. En su observación general No. 22 (1993) sobre el artículo 18 del Pacto, que utiliza términos análogos a los del artículo 18 de la Declaración Universal, el Comité de Derechos Humanos destacó que “Las personas que están sometidas a algunas limitaciones legítimas, tales como los presos, siguen disfrutando de sus derechos a manifestar su religión o creencias en la mayor medida que sea compatible con el carácter específico de la limitación. Los informes de los Estados Partes deberían facilitar información sobre el pleno alcance y los efectos de las limitaciones impuestas en virtud del párrafo 3 del artículo 18, tanto como una cuestión de derecho como de su aplicación en circunstancias específicas” (párr. 8).

a) El principio de la no discriminación

75. El principio de la no discriminación, reafirmado entre otras cosas en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es una norma fundamental de derecho internacional. La Relatora Especial observa que según los comentaristas,

“El peligro de discriminación se hace mucho mayor en las condiciones cerradas de una prisión. Las administraciones penitenciarias tienen la obligación de velar para evitar que se formen subgrupos que discriminen contra las minorías, tanto entre su personal como entre la población reclusa. Esto puede requerir

una vigilancia adicional en cualquier ocasión en que surjan las tensiones en la comunidad fuera de la prisión.

Muchos de los prejuicios que existen en la sociedad contra los grupos minoritarios se reflejan en el mundo de la prisión. Esto no es sorprendente, dado que las cárceles reflejan en gran parte los valores de la sociedad en la que existen. Las autoridades de la prisión tienen la obligación de velar por que no haya discriminación alguna contra ningún grupo minoritario de presos o de personal. Esto incluye la discriminación institucional que está dentro de la estructura de la organización, así como la discriminación practicada por personas individuales⁷⁹.

76. El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia idea cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

77. En este contexto son especialmente pertinentes las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Según el artículo 5 de la Convención: “En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de ... el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”.

78. El principio de la igualdad de derechos sin discriminación se confirma en el párrafo 1 del principio 5 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión: “Los presentes principios se aplicarán a todas las personas en el territorio de un Estado, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

79. En lo que se refiere a las condiciones de las prisiones, el Comité de Derechos Humanos también afirma en su observación general No. 21 (1992) acerca del trato humano de las personas privadas de libertad que “Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal ... esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género, como por ejemplo, por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro género, origen nacional o social, patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición” (párr. 4).

b) Derechos religiosos de las personas detenidas

80. Considerando 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.

81. Según la regla 41:

“1) Si el establecimiento contiene un número suficiente de reclusos que pertenezcan a una misma religión, se nombrará o admitirá un representante autorizado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique, y las circunstancias lo permitan, dicho representante deberá prestar servicio con carácter continuo.

2) El representante autorizado nombrado o admitido conforme al párrafo 1 deberá ser autorizado para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales particulares a los reclusos de su religión.

3) Nunca se negará a un recluso el derecho a comunicarse con el representante autorizado de una religión. Y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una religión, se deberá respetar en absoluto su actitud. Además, la regla 42 dispone que: 'dentro de lo posible, se autorizará a todo recluso a cumplir los preceptos de su religión, permitiéndosele participar en los servicios organizados en el establecimiento y tener en su poder libros piadosos y de instrucción religiosa de su confesión'.”

82. A este respecto ha de tenerse en cuenta que “la condición de los representantes religiosos en los sistemas penitenciarios puede variar según los países. En algunas jurisdicciones, es posible que no se permita a dichos representantes el acceso a las prisiones. En otras jurisdicciones, el representante religioso o capellán viene por su autoridad inmediatamente después del director de la prisión”. La Relatora Especial también quisiera destacar que “los instrumentos internacionales dejan bien claro que todos los presos tienen derecho a tener acceso a un representante autorizado de su religión”. Además, “en algunos sistemas, sólo se permite el acceso a las prisiones a los representantes de la principal religión del país. No se permite a los presos de religiones minoritarias observar los preceptos de su fe”. Sin embargo, “esto constituye una violación de los instrumentos internacionales. Los presos no deberán ser obligados a consultar a un ministro religioso si no desean hacerlo⁸”.

c) Derechos religiosos de las personas privadas de libertad en el contexto de un conflicto armado

83. El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra y el Convenio de Ginebra relativo a la protección debido a las personas civiles en tiempo de guerra, así como los Protocolos Adicionales I y II a los Convenios de Ginebra, prevén la obligación de respetar la religión y las prácticas religiosas de las personas privadas de libertad en el contexto de un conflicto armado, incluidos los prisioneros de guerra, las personas internadas y otras personas detenidas. Esto incluye la libertad de practicar la propia religión, el acceso a los ministros del culto y la prohibición de la discriminación por razones de religión⁹.

84. La Relatora Especial también observa que “La práctica de los Estados establece esta regla como norma de derecho internacional consuetudinario aplicable en los conflictos armados, tanto internacionales como no internacionales¹⁰”.

2. Capacitación del personal de los centros de detención y mecanismos para presentar denuncias

85. Una persona detenida se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad y, por consiguiente, puede ser fácilmente objeto de persecución. Las autoridades de la prisión disfrutan de un control total sobre las actividades más básicas de los reclusos, desde la hora a la que dormirán hasta lo que comerán, y de qué manera podrán ejercer su derecho a la libertad de religión o de creencias.

86. La Relatora Especial lamenta que en ciertos países la cuestión de la libertad de religión o de creencias o no recibe suficiente atención o bien sencillamente se pasa por alto durante la formación de las personas que se ocupan de los presos. En consecuencia, 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.

87. Además, debido al carácter coercitivo de esas instituciones, los Estados deberían velar por que los centros de detención estén sometidos a un intenso escrutinio público a fin de prevenir cualquier posible abuso y crear mecanismos eficaces para presentar denuncias¹¹. Toda persona cuyos derechos y libertades, incluida la libertad de religión o de creencias, hayan sido violados tiene derecho a un recurso eficaz, determinado por un tribunal competente. Todos los presos tendrán derecho a presentar una denuncia acerca del tratamiento que reciben, denuncia que deberá ser tramitada rápidamente y, si así se solicita, con carácter confidencial. En caso necesario la denuncia podrá ser presentada en nombre del preso por su representante legal o su familia¹².

4. Conclusiones

88. La Relatora Especial reitera que, como principio, nadie debería ser detenido por sus creencias religiosas o el ejercicio de su derecho a la libertad de religión o de creencias. Además, el hecho de privar a una persona de libertad puede no incluir la privación de su derecho a la libertad de religión o de creencias. Esas normas deben aplicarse a cada preso, independientemente de su religión o sus creencias y en todos los centros de detención.

89. La Relatora Especial también recomienda que los principios relativos al derecho a la libertad de religión o de creencias se señalen a la atención de las autoridades competentes y que se insista mucho en esta cuestión durante la capacitación de los funcionarios interesados. A este respecto, la Relatora Especial recomienda que se preste especial atención a la publicación *Human Rights and Prisons: A Manual on Human Rights Training for Prison Officials* y a sus tres adiciones, preparados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹³.

90. 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.

91. Por último, la Relatora Especial quisiera destacar que el respeto de la libertad religiosa tiene unas repercusiones que no están limitadas a los muros de la prisión. Las violaciones de los derechos religiosos de los reclusos también pueden tener un importante efecto fuera de la prisión. Esto se ve claramente en los últimos

acontecimientos, que provocaron la muerte de varias personas a raíz de las alegaciones de profanación del Corán en centros de detención.

VI. Conclusiones y recomendaciones

92. La Relatora Especial considera que el 25° aniversario de la adopción de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 1981, debería ser una ocasión para dar todavía más importancia al fomento de la libertad de religión o de creencias y poner de relieve la evolución de las cuestiones relacionadas con el mandato sobre libertad de religión o de creencias. Alienta a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales a que aprovechen este aniversario para organizar actos que sirvan para promover la libertad de religión o de creencias y se opongan a la creciente tendencia a la intolerancia religiosa.

93. Considera que la cooperación entre los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos desde el punto de vista de las comunicaciones a los gobiernos y visitas sobre el terreno son un aspecto esencial de los procedimientos especiales en general y de los previstos en su mandato en particular.

94. Ciertas actividades relacionadas con el mandato sobre la libertad de religión o de creencias pueden contribuir a prevenir nuevas violaciones de otros derechos humanos y también a la creación de un mecanismo de alerta temprana. Las posibilidades de los procedimientos especiales deberían aprovecharse más a fondo a este respecto a fin de establecer un mecanismo más general de alerta temprana.

95. La Relatora Especial no considera satisfactorio el nivel de cooperación de los Estados en lo que se refiere a las visitas sobre el terreno, que es uno de los aspectos esenciales del mandato. En particular le preocupan las consecuencias que esa falta de cooperación pueda tener sobre el sistema de procedimientos especiales en conjunto. Propugna la creación de un mecanismo que se ocupe de manera más sistemática de los países que no cooperan con los procedimientos especiales en lo que se refiere a las visitas sobre el terreno.

96. El derecho a adoptar una religión libremente elegida, a cambiar o a mantener una religión es un elemento clave del derecho a la libertad de religión o de creencias y no puede verse limitado de ninguna manera por el Estado. Cuando actores no estatales atacan ese derecho los Estados tienen la obligación positiva de garantizar el disfrute de ese derecho.

97. Las actividades misioneras y otras formas de propagación de la religión son parte del derecho a manifestar su religión o creencias propias. Solamente pueden verse limitadas en ciertas condiciones restringidas y la Relatora Especial desaprueba la penalización de ciertos actos ligados a la propagación de la propia religión.

98. Ciertas formas de actos encaminados a convertir a otras personas, aunque no planteen problemas desde el punto de vista de los derechos humanos, son causa de preocupación en la medida en que alteran la tolerancia y la armonía religiosas y pueden provocar la intolerancia religiosa. Las personas y organizaciones interesadas deberían respetar estrictamente los códigos éticos pertinentes, incluido el Código de Conducta para la Federación Internacional de Sociedades de la

Cruz Roja y la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales en relación con el socorro en casos de desastre, así como las directrices adoptadas por las organizaciones religiosas.

99. Las personas privadas de libertad también disfrutan del derecho a la libertad de religión o de creencias, y a este respecto deben de aplicarse a cada preso las normas internacionales, independientes de su religión o sus creencias, y en todos los centros de detención. La Relatora Especial recomienda que se dé más importancia a la libertad de religión en la capacitación del personal de los centros de detención y otros lugares en que hay personas privadas de libertad.

Notas

¹ En octubre de 1987, la Relatora Especial hizo una visita oficiosa a Bulgaria por iniciativa del Gobierno (véase E/CN.4/1988/95).

² Dictamen del Comité de Derechos Humanos en el caso *Kang c. República de Corea*, aprobado el 15 de julio de 2003 (CCPR/C/78/D/878/1999), párr. 7.2: “Por lo que se refiere a la queja de que el ‘sistema de conversión ideológica’ viola los derechos enunciados en los artículos 18, 19 y 26, el Comité señala su carácter coercitivo, mantenido en el subsiguiente ‘sistema de juramento de acatamiento de la ley’ que se aplica de manera discriminatoria para cambiar la opinión política de un preso ofreciéndole el aliciente de recibir trato preferente en prisión y de tener más posibilidades de obtener la libertad condicional. El Comité considera que este sistema, que el Estado Parte no ha demostrado que sea necesario a los efectos de ninguna de las restricciones lícitas enumeradas en los artículos 18 y 19, limita la libertad de expresión y de manifestación de las creencias, lo que entraña una discriminación por las opiniones políticas, y, por lo tanto, viola el párrafo 1 del artículo 18 y el párrafo 1 del artículo 19, así como también el artículo 26 en ambos casos”.

³ Véase Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR commentary* (2ª edición revisada) 2005, págs. 450 a 452.

⁴ *Larissis y otros c. Grecia*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Reports 1998-1, judgement of 24 February 1998).

⁵ *Kokkinakis c. Grecia*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, series A, No. 260-A, judgement of 25 May 1995.

⁶ Disponible en: www.ifrc.org/publicat/conduct/code.asp.

⁷ Véase Andrew Coyle, International Centre for Prison Studies, “A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for prison staff”, Londres, 2002, pág. 147. Véase también pág.149:

“La igualdad de trato supone más que asegurar que no haya discriminación. También supone la adopción de medidas positivas para asegurar que se satisfagan las necesidades especiales de los grupos minoritarios. Esto puede requerir servir comidas especiales a algunos presos por razones religiosas o culturales. Esto puede no entrañar ningún gasto adicional sino que simplemente es una cuestión de organización.

Es frecuente que los grupos minoritarios tengan necesidades religiosas diferentes. Siempre deberían estar en condiciones de poder observar los preceptos de su religión en cuestiones como las oraciones privadas o colectivas, la higiene y la ropa.”

⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Human Rights and Prisons: A Manual on Human Rights Training for Prison Officials* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.XIV.I), Professional Training Series No. 11, 2004, cap. 20 – Religion, pág. 122.

⁹ Véase, en particular, el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra: los artículos 34 y 35 del Tercer Convenio de Ginebra; los artículos 76, 86 y 93 del Cuarto Convenio de Ginebra; el párrafo 1 del artículo 75 del Protocolo Adicional I y los artículos 4 y 5 del Protocolo Adicional II.

- ¹⁰ Jean-Marie Henckaerts y otros, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, Comité Internacional de la Cruz Roja (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pág. 450.
- ¹¹ Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 13; Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 33.
- ¹² Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 33; Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 36.
- ¹³ *Human Rights and Prisons: A Compilation of Human Rights Instruments concerning the Administration of Justice* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.XIV.4), Professional Training Series No. 11, addendum 1, 2004; *Human Rights and Prisons: Trainer's Guide on Human Rights Training for Prison Officials* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.XIV.6), Professional Training Series No. 11, addendum 2, 2004; *Human Rights and Prisons: A Pocket Book of International Human Rights Standards for Prison Officials* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.XIV.5), Professional Training Series No. 11, addendum 3, 2004.
-