



# Asamblea General

Distr. general  
3 de octubre de 2014  
Español  
Original: inglés

---

**Consejo de Derechos Humanos**  
**Foro sobre Cuestiones de las Minorías**  
**Séptimo período de sesiones**  
25 y 26 de noviembre de 2014

## **Proyecto de recomendaciones sobre las formas de prevenir y combatir la violencia y las atrocidades cometidas contra las minorías\***

---

\* Documento presentado con retraso.

GE.14-17862 (S) 031114 031114



\* 1 4 1 7 8 6 2 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–6	3
II. Consideraciones generales .....	7–11	4
III. Recomendaciones.....	12–80	5
A. Recomendaciones para prevenir la violencia y los crímenes atroces.....	12–40	5
B. Recomendaciones para hacer frente a la violencia reinante.....	41–60	9
C. Recomendaciones para las situaciones posteriores a la violencia .....	61–80	12

## I. Introducción

1. De conformidad con las resoluciones 6/15 y 19/23 del Consejo de Derechos Humanos, el presente documento contiene los proyectos de recomendaciones que constituirán la base de las discusiones en el marco del séptimo período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. En ese período de sesiones se examinará el tema "formas de prevenir y combatir la violencia y las atrocidades contra las minorías" y se intentará proporcionar a todos los participantes resultados sustantivos y tangibles en forma de recomendaciones temáticas. La finalidad del proyecto de recomendaciones que figura en el presente documento es orientar los debates del Foro con el objetivo de seguir fortaleciendo y desarrollando su contenido. La Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías será la encargada de presentar las recomendaciones al Consejo de Derechos Humanos, en su 28º período de sesiones.

2. El proyecto de recomendaciones se basa principalmente en la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertencientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. En la Declaración se establecen las normas internacionales fundamentales de derechos humanos relativas a la promoción y la protección de las minorías y en ella se reconoce que la protección de los derechos de las minorías contribuye al estrechamiento de la amistad y la cooperación entre pueblos y Estados. Además, la promoción y la protección de los derechos de las minorías contribuyen a la estabilidad política y social y a la paz, como se reconoció universalmente en el Documento Final de la Cumbre Mundial celebrada en 2005. El proyecto de recomendaciones se basa también en otras normas de derechos humanos, principios y directrices internacionales y regionales en materia de promoción y protección de los derechos de las minorías, entre ellas, la jurisprudencia y las observaciones generales de los órganos de tratados de las Naciones Unidas y los informes y recomendaciones al respecto de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, en particular el trabajo de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías. En este contexto, en el proyecto de recomendaciones se reconoce que la efectividad general de los derechos de las minorías y la existencia de marcos institucionales y normativos adecuados puede contribuir eficazmente a prevenir la violencia y las atrocidades contra las minorías y a reaccionar contra ellas.

3. La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y sus disposiciones, que reconocen que el genocidio es un delito a los efectos del derecho internacional, también han sido uno de los elementos en que se ha fundamentado la elaboración de las recomendaciones. Del mismo modo, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y el Consejo de Seguridad sobre la prevención del genocidio y el análisis y el examen de la labor del Secretario General y la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger son otros tantos fundamentos del proyecto de recomendaciones. El proyecto de recomendaciones tiene en cuenta el principio de la responsabilidad de proteger y los tres pilares de ese principio, a saber: el Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger a su población contra el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes de lesa humanidad y contra la incitación a cometer esos delitos; la comunidad internacional es la responsable de alentar y ayudar a los Estados a cumplir con esa responsabilidad; la comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados para ayudar a proteger a las poblaciones contra las atrocidades, como se dispone en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1 de la Asamblea General).

4. Como se recordó en anteriores períodos de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, es importante subrayar que la serie de cuestiones tratadas en las recomendaciones no es exhaustiva. La secretaría alberga la firme esperanza de que las recomendaciones sean

mejoradas de manera constructiva por los participantes en un espíritu de cooperación y de diálogo abierto.

5. La labor del Foro sobre Cuestiones de las Minorías tiene en cuenta que hay una gran diversidad de situaciones según el país y la minoría de que se trate y que, por consiguiente, es posible que se requieran diferentes medidas para prevenir y combatir la violencia y las atrocidades contra los grupos minoritarios en cada Estado concreto. En anteriores períodos de sesiones, los participantes en el Foro reiteraron que había que vigilar y examinar periódicamente esas medidas para que se pudiesen lograr los objetivos deseados. Ya en anteriores períodos de sesiones, el Foro ha incidido siempre en que las soluciones únicas para retos diferentes no son, por lo general, posibles ni deseables, por lo que las recomendaciones deberán aplicarse teniendo presente esa consideración. Cabe señalar que, si bien las recomendaciones no son exhaustivas y se formulan en términos generales, sí que definen y abordan una amplia gama de situaciones en las que se produce la violencia contra las minorías, por lo que deben aplicarse en países con tradiciones políticas, religiosas, históricas y culturales distintas, respetando todas las normas universales de derechos humanos. El deber de los Estados de proteger a su población contra la violencia y las atrocidades, independientemente de las identidades nacionales, étnicas, religiosas, lingüísticas o de otro tipo, trasciende la ideología, la religión o el sistema de valores de un Estado concreto y está consagrado en instrumentos de derechos humanos universalmente aceptados.

6. El presente período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías brinda a todas las partes interesadas la posibilidad de compartir sus opiniones sobre las prácticas, enfoques y mecanismos existentes que podrían aplicarse también en otros países. En ese sentido, el presente proyecto de recomendaciones proporciona a las autoridades del Estado, los encargados de adoptar decisiones, los funcionarios, los grupos minoritarios, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los miembros de la comunidad universitaria y a otros, entre ellos, los medios de comunicación, un cuadro general de prácticas y soluciones concretas para prevenir la violencia y las atrocidades contra las minorías, así como las respuestas apropiadas en los planos nacional, regional e internacional. Las recomendaciones finales deben ser un recurso para que todos los participantes y las partes interesadas puedan elegir con conocimiento de causa una solución adecuada cuando quieren hacer frente y responder a situaciones de violencia que afecten a las minorías, incluso para que los propios grupos minoritarios puedan orientarse en sus esfuerzos por mejorar su situación y por facilitar un diálogo y un intercambio constructivo con todos los agentes pertinentes.

## **II. Consideraciones generales**

7. Las recomendaciones propuestas en el presente documento deben leerse conjuntamente con las recomendaciones sustantivas y orientadas a la acción formuladas en los seis anteriores períodos de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, pues también son aplicables a las situaciones en las que hay que prevenir y combatir la violencia contra las minorías.

8. En sus esfuerzos por prevenir y combatir la violencia y las atrocidades contra las minorías, se alienta encarecidamente a todas las partes interesadas a que articulen sus iniciativas en torno a los cuatro pilares fundamentales de la protección de los derechos de las minorías: la protección de la existencia; la protección, y la promoción de la identidad de las minorías, la igualdad y la no discriminación y el derecho a una participación efectiva en todas las esferas de la vida política, civil, económica, social y cultural.

9. Es importante recordar que en las medidas destinadas a aplicar las recomendaciones, habrá que prestar atención sistemáticamente a las condiciones, las situaciones y las necesidades concretas de las mujeres pertenecientes a minorías, que son resultado de formas múltiples y concomitantes de discriminación.

10. Todas las medidas adoptadas con miras a aplicar las recomendaciones deberán, en la medida de lo posible, formularse, concebirse, aplicarse, vigilarse y evaluarse en consulta y con la participación plena y efectiva de las minorías, incluidas las mujeres.

11. El reconocimiento de la condición de minoría no lo decide solamente el Estado. De conformidad con la interpretación autorizada del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la existencia de las minorías debe establecerse con criterios objetivos. No habrá que escatimar recurso alguno para que se respete el principio de autoidentificación.

### **III. Recomendaciones**

#### **A. Recomendaciones para prevenir la violencia y los crímenes atroces**

##### **1. Recomendación a los Estados**

12. Una de las medidas esenciales de prevención de la violencia consiste en que los Estados observen cabalmente las normas internacionales en materia de protección de los derechos de las minorías, de igualdad y no discriminación, y apliquen la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y otras normas regionales e internacionales en la materia.

13. La gravedad y persistencia de las desigualdades pueden crear las condiciones para que las comunidades minoritarias sean vulnerables a la violencia. Es necesario comprender y abordar la dinámica y los efectos de la discriminación, la exclusión y la desigualdad, incluidas las formas de discriminación concomitantes, a fin de reducir la exposición de las minorías pobres y marginadas a la violencia. Los Estados deben alentar la participación efectiva y promover la igualdad y la integración constructiva de las personas pertenecientes a minorías en las esferas política, socioeconómica y cultural de la sociedad. Deben adoptarse medidas especiales en favor de las comunidades más desfavorecidas en el plano económico.

14. Los Estados deben aprobar la legislación nacional que resulte necesaria para prohibir y sancionar la discriminación por motivos de nacionalidad, etnia, religión e idioma. Los Estados deben velar por que se preste atención a las cuestiones de las minorías al elaborar, planificar, aplicar, vigilar y evaluar las políticas y los programas de desarrollo, en particular en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015, como medio para fortalecer la buena gestión de los asuntos públicos y reducir las desigualdades.

15. Se debe adoptar legislación que prohíba la incitación al odio y a la violencia y permita imponer penas adecuadas, en consonancia con las normas internacionales, en particular en lo que respecta a la libertad de expresión y el discurso del odio. Los Estados deben adoptar medidas para vigilar el discurso del odio y la incitación a la violencia, incluida la violencia en los medios de comunicación y los medios sociales, y dar una respuesta adecuada, entre otras cosas, enjuiciando a los autores.

16. Los Estados deben evitar que se produzcan o persistan casos de apatridia, denegación o privación de la ciudadanía de personas pertenecientes a minorías, pues ello deja a las comunidades minoritarias en una situación de vulnerabilidad ante la violencia y otras violaciones de derechos en la que tan solo pueden contar con la escasa protección de

las autoridades del Estado, que pueden no reconocerlos como ciudadanos o nacionales cuyos derechos deben ser protegidos. La tramitación de la solicitud de la naturalización debe ser equitativa, transparente y no discriminatoria en el caso de todas las minorías.

17. Los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen una gestión buena e inclusiva de los asuntos públicos y la participación de las minorías en todos los niveles de la política y de los órganos que adoptan decisiones como un medio fundamental para que el Gobierno y los órganos públicos reconozcan lo antes posible las cuestiones y preocupaciones de las minorías, incluida la amenaza de violencia, y puedan ocuparse de ellas adecuadamente. El sistema electoral de los Estados debe garantizar una representación equitativa de todos los grupos minoritarios, especialmente de los pequeños e insuficientemente representados.

18. La educación tiene que desempeñar un papel fundamental en la prevención de la violencia y la promoción de la comprensión entre las comunidades. Hay que integrar la enseñanza de los principios de los derechos humanos, los derechos de las minorías, la igualdad y la no discriminación, así como las positivas contribuciones de las minorías a la sociedad, en las enseñanzas oficiales y no oficiales, con miras a promover el diálogo, la comprensión y la tolerancia entre los distintos grupos de la sociedad. Hay que alentar la enseñanza de los idiomas, la cultura, la religión y la historia de los distintos grupos en todo el sistema educativo, incluidas las instituciones educativas de las minorías o plurilingües.

19. Los Estados, en particular cuando han existido tensiones históricas o ya han tenido lugar casos de violencia, deberían considerar la posibilidad de adoptar programas e iniciativas específicas destinadas a prevenir la violencia y las tensiones entre las comunidades que se basen en la inclusión, la consulta y la participación de las minorías.

20. Los Estados deben determinar y aplicar indicadores de alerta temprana para detectar la existencia de factores que potencialmente puedan generar violencia y que permitan a las autoridades adoptar de inmediato las medidas apropiadas para prevenirla. Entre esos indicadores deberían figurar los que sean de importancia para las minorías, que, además, deben evaluarse consultando a las comunidades minoritarias.

21. Los Estados deberían considerar la posibilidad de crear instituciones, departamentos o dependencias especiales en las instituciones existentes, en particular en los ministerios encargados de proteger y promover los derechos de las minorías, e incorporar a funcionarios miembros de las minorías y con conocimientos especializados en cuestiones de las minorías. Esas instituciones o departamentos pueden tomar la iniciativa en la elaboración y la aplicación de políticas, lograr que se preste atención a las cuestiones de las minorías, hacer un seguimiento de la situación de las minorías, instaurar mecanismos de denuncia, crear instrumentos de diálogo para promover la consulta, llevar a cabo estudios e investigar las vulneraciones de los derechos humanos, las amenazas y las violaciones de los derechos de las minorías. Deben tener un mandato y atribuciones claras, así como un presupuesto asignado, para que su funcionamiento sea eficiente. En algunas situaciones en que existen tensiones o ya se han producido actos de violencia, las cuestiones de las minorías deberían abordarse en los más altos niveles gubernamentales para crear marcos de carácter institucional y normativo que permitan gestionar la diversidad.

22. Los Estados deberían reunir datos desglosados, entre otras cosas, por género, edad, etnia, religión, lengua materna y localización geográfica, como instrumento de prevención de la violencia que permita entender mejor el tamaño y la situación de las minorías. Esos datos deben basarse primordialmente en la autoidentificación, y tanto la sociedad civil como los grupos minoritarios deben participar en todo el proceso desde la etapa de concepción hasta la recopilación, a fin de que la reunión y el análisis de datos se realicen con mayor exactitud y coherencia. Esos datos, analizados en combinación con los

indicadores socioeconómicos, proporcionan fundamentos de hecho para detectar las causas de las desigualdades y la exposición a la violencia.

23. Los procedimientos de reunión de datos deben observar plenamente las normas internacionales de protección y uso de datos personales, a fin de evitar que se utilicen indebidamente en contra de una determinada minoría. Hay que consultar a las minorías en relación con la reunión y la utilización de datos, como medida de fomento de la confianza, en particular cuando ya se han producido actos violentos. Como medida práctica, las personas pertenecientes a minorías deberían recibir formación en metodologías de reunión de datos y participar en el análisis de los mismos.

24. En cuanto elemento esencial para la prevención de la violencia contra las minorías, los Estados deben adoptar estrategias de seguridad y prácticas policiales que sean holísticas, inclusivas y proactivas, e incorporar prácticas positivas en las estrategias más generales de mantenimiento del orden y de protección. Es esencial consultar a las comunidades de las minorías y contar con su participación en las medidas de prevención de la violencia.

25. A fin de evitar todo comportamiento tendencioso con las minorías que entrañe confrontaciones y tensiones o violencia entre comunidades, los Estados deben velar por que las minorías estén suficientemente representadas en todos los niveles de las fuerzas del orden y de seguridad. Deben aplicarse medidas de acción afirmativa, como actividades de extensión para las minorías y procesos transparentes de contratación basados en principios, entre ellos, la representación justa y equitativa de todos los grupos minoritarios en las fuerzas del orden, en particular en los niveles superiores.

26. Especialmente en las sociedades en que ya se hayan producido actos de violencia o conflictos, deben utilizarse metodologías de evaluación de riesgos basadas en el análisis de los acontecimientos violentos ocurridos en el pasado para evaluar la medida en que algunas comunidades pueden verse expuestas a nuevas amenazas de violencia. Se debe hacer una vigilancia cuidadosa de hechos o situaciones como las elecciones o los períodos de agitación política o social que entrañen o puedan exacerbar divisiones basadas en la identidad nacional, étnica, religiosa o lingüística, a fin de prevenir los posibles actos de violencia.

27. En situaciones de incipiente tensión, las autoridades deberían velar por que las fuerzas del orden estén suficiente y adecuadamente preparadas para hacer frente a la situación en la que tengan que intervenir, incluido el despliegue de personal mixto desde el punto de vista étnico y religioso en las zonas de tensión entre comunidades. Hay que considerar prácticas, como la creación de grupos de vigilancia vecinal o mecanismos similares, a fin de detectar las amenazas y alertar a las fuerzas del orden en caso de que haya riesgos de violencia o ya se haya desencadenado.

28. Deberían crearse órganos de supervisión que garanticen un examen independiente de la política y los programas, la contratación y otras actividades en materia policial. Los órganos de supervisión deberían contar entre sus integrantes con miembros de las minorías y tener el mandato y la capacidad técnica para ocuparse de las denuncias de trato injusto y de abusos contra las minorías.

29. La capacitación de las fuerzas del orden en derechos humanos y derechos de las minorías es un elemento esencial de la práctica adecuada de la función policial, por lo que debe concebirse de tal modo que promueva una mayor tolerancia y respeto por la diversidad, en particular integrando las cuestiones de género en todos los aspectos de las actividades de los cuerpos de seguridad y policía.

## **2. Recomendaciones a los agentes no estatales**

30. Las asociaciones de comunidades minoritarias, las ONG y los dirigentes comunitarios deben permanecer atentos para detectar los primeros indicios de posibles actos de violencia, y mantener abiertos canales de comunicación con todas las autoridades competentes, a fin de que las autoridades puedan determinar los problemas y las amenazas y responder con rapidez a las situaciones de tensión incipientes.

31. Los dirigentes comunitarios y religiosos deberían entablar y mantener un diálogo constructivo entre las distintas etnias y religiones y estudiar la posibilidad de emprender iniciativas de carácter intercultural e interreligioso, entre ellas, iniciativas para jóvenes, a fin de promover unas relaciones armoniosas y prevenir los posibles actos de violencia contra las minorías que podrían cometer agentes terroristas o extremistas nacionalistas, étnicos o religiosos.

32. Los agentes no estatales y las empresas comerciales, en consonancia con los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", deben promover y respetar los derechos humanos en los entornos en los que operan y abstenerse de toda acción que pueda crear tensiones entre grupos o que directa o indirectamente entrañen violencia contra grupos minoritarios, por ejemplo, en relación con la tierra y el acceso a los recursos o proyectos nacionales de desarrollo. Deberían celebrarse consultas con las minorías antes de emprender cualquier actividad que pueda acarrear efectos negativos en las minorías y sus entornos o crear tensiones entre sus comunidades.

33. Los grupos minoritarios y las comunidades mayoritarias deberían prestar una especial atención a la situación y las perspectivas de los jóvenes. Deberían elaborarse iniciativas juveniles para promover la comprensión, la tolerancia y el respeto mutuo entre las comunidades, así como para eliminar las posibilidades de reclutamiento o explotación de jóvenes por grupos que promuevan la violencia o inciten a ella.

34. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían considerar la posibilidad de crear en sus estructuras unidades o secciones especiales o adquirir conocimientos especializados sobre las cuestiones relacionadas con las minorías para garantizar la implicación con las comunidades minoritarias y la vigilancia de las situaciones que supongan posibles amenazas, y apoyar la puesta en marcha de programas de derechos humanos en estrecha colaboración y consulta con las comunidades minoritarias. Hay que facultar a esas instituciones para que puedan crear mecanismos de queja a los que puedan acceder personas o grupos pertenecientes a minorías en los que se puedan plantear casos de violencia o de amenaza de violencia.

35. Los órganos de comunicación y sus fuentes deben asegurarse de que no propician ni permiten el discurso del odio o la incitación al odio o delitos violentos. Deben crearse órganos independientes de supervisión de los medios de comunicación para vigilar su producción y, cuando resulte necesario, plantear a las autoridades nacionales correspondientes sus preocupaciones en relación con la incitación a la violencia.

36. Los grupos minoritarios y las ONG nacionales deberían ser conscientes de los mecanismos regionales e internacionales existentes y de su posible función en la prevención de la violencia contra las minorías; la sociedad civil debe someter cuestiones de creciente interés nacional a la atención de los órganos regionales y la comunidad internacional.

## **3. Recomendaciones a los agentes regionales e internacionales**

37. Los órganos regionales de derechos humanos deben prestar atención de manera sistemática a las cuestiones de las minorías y las posibles amenazas a determinadas

minorías en el marco de sus funciones, en particular en el contexto de sus actividades de supervisión de la aplicación de las normas regionales e internacionales por los Estados. Deben plantear a los Estados cuestiones concretas relativas a la situación de las minorías y colaborar con ellos para determinar el carácter de las presuntas amenazas o los actos de violencia contra las minorías y encontrar formas constructivas de gestionar la diversidad en cuanto estrategia preventiva.

38. Los órganos regionales deben considerar la posibilidad de crear mecanismos regionales especiales encargados de examinar las cuestiones de las minorías, como grupos de trabajo, relatores u otros mecanismos apropiados con facultades, en particular, para realizar visitas a los países y analizar las situaciones que susciten preocupación en relación con los derechos de las minorías. Deben crearse mecanismos regionales de alerta temprana y medidas urgentes, a fin de responder rápida y adecuadamente ante las incipientes situaciones de tensión, conflicto o violencia.

39. Las organizaciones internacionales y regionales deberían aumentar su capacidad de prestar asistencia técnica a los Estados, en particular en los ámbitos de las cuestiones de las minorías, la no discriminación, la prevención de los conflictos y la violencia y la capacitación de los funcionarios y las fuerzas del orden. Deben promover relaciones diplomáticas estrechas con los Estados, a fin de promover la prestación y aplicación de esa asistencia técnica.

40. Las Naciones Unidas y sus asociados regionales y subregionales deben mejorar su respuesta colectiva a los riesgos futuros de violaciones graves de los derechos de las minorías, como se afirma en la iniciativa "Los Derechos Humanos Primero", incluidos el fortalecimiento de la cooperación en materia de reunión e intercambio de información, la mejora de conocimientos técnicos, el intercambio de evaluaciones de situaciones de preocupación común, así como la mediación, las iniciativas diplomáticas y de diálogo para elaborar un entendimiento común de los nuevos problemas de seguridad, y dar una respuesta oportuna y coordinada.

## **B. Recomendaciones para hacer frente a la violencia reinante**

### **1. Recomendaciones a los Estados**

41. Los Estados deben respetar y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos internacionales y, en caso de conflicto armado, el derecho humanitario, en materia de protección de las personas pertenecientes a las minorías que se encuentren en situación de riesgo o hayan experimentado la violencia.

42. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a su población contra las violencias y las atrocidades, con independencia de la identidad nacional, étnica, religiosa, lingüística o de otro tipo y deberán adoptar medidas urgentes de conformidad con el derecho nacional e internacional para poner fin a la violencia con la mayor rapidez posible y por todos los medios que sean adecuados y proporcionados.

43. Los Estados deben velar por que las minorías afectadas por la violencia, en particular los grupos más marginados y los afectados por conflictos en los que no son combatientes, tengan un acceso inmediato a la ayuda y el socorro humanitarios, como el agua, el saneamiento, el alojamiento y la atención de la salud y otros servicios básicos.

44. Los Estados deben reconocer que las mujeres pertenecientes a minorías pueden verse expuestas a formas específicas de violencia de género, por lo que deben tomar las medidas apropiadas para proteger a las mujeres contra los riesgos y las amenazas de ese tipo de violencia, en particular la utilización deliberada de la violación y la agresión sexual como "arma" en las situaciones de conflicto.

45. Los Estados deben adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños pertenecientes a las minorías que se encuentran en situación de riesgo o hayan sido víctimas de la violencia, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y el derecho internacional humanitario.

46. Los Estados deberían crear mecanismos policiales y de seguridad que sean eficaces y permitan detener inmediatamente la violencia contra las minorías cuando esta se desencadena. Deben establecer y mantener canales de comunicación sólidos y eficaces entre las comunidades y las fuerzas del orden para que las comunidades que sean agredidas puedan contactar rápidamente a las autoridades del Estado y estas puedan activar las respuestas en materia de seguridad.

47. Los agentes del orden deben ser objetivos y profesionales y actuar de forma adecuada y sin prejuicios para proteger a las comunidades minoritarias. Entre las prácticas positivas se pueden señalar: el despliegue rápido de personal mixto desde el punto de vista étnico y religioso en las zonas de tensión y violencia entre comunidades y la implantación de estructuras de mando para que los agentes sobre el terreno puedan adoptar las decisiones operacionales necesarias para proteger o defender a las comunidades que son víctimas de actos de violencia.

48. Cuando proceda, los Estados deben velar por que entre las respuestas de las fuerzas del orden a la violencia figuren el despliegue de agentes femeninos y otro tipo de personal que, en la medida de lo posible, estén entrenados para tratar a mujeres que puedan ser víctimas de violación y otras formas de violencia de género.

49. Los Estados deben velar por que las minorías no se vean forzadas a abandonar sus hogares. En situaciones en que las minorías se ven desplazadas por la fuerza por motivos de seguridad, las autoridades competentes deberían contar con la participación de los afectados, en particular las mujeres, en la planificación y la gestión de su reasentamiento. En los lugares de desplazamiento no se debe exponer a las minorías a riesgos adicionales, incluidos los que afrontarían las mujeres que tuvieran que salir de un entorno seguro para obtener alimentos y agua, servicios médicos básicos y saneamiento u otros suministros básicos. Los Estados deben proteger los derechos de propiedad de los grupos minoritarios y de sus miembros, así como sus lugares de culto y el patrimonio cultural.

50. En la medida de lo posible, los Estados deben reunir con rapidez datos fidedignos para establecer y evaluar los efectos de la violencia reinante en las minorías, incluido el número de muertes, heridos, personas privadas de libertad o desplazados, así como de incidentes de violencia por motivos de género.

## **2. Recomendaciones a los agentes no estatales**

51. Otras partes en los conflictos armados, en particular los grupos armados, deben observar el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos y deberían adoptar todas las medidas necesarias para velar por que los derechos y la seguridad de las minorías estén suficientemente protegidos en las zonas bajo su control. Los grupos armados no estatales deben participar en un diálogo interactivo y en un proceso de mediación en el marco de negociaciones de paz para garantizar la protección de los civiles, en particular las minorías concretamente expuestas a atrocidades.

52. Las instituciones nacionales de derechos humanos también deberían intervenir para parar la violencia, en particular denunciándola públicamente, brindándose a actuar como mediadores imparciales en situaciones de conflicto, formulando y aplicando políticas y programas en situaciones de emergencia, haciendo una labor de vigilancia, investigando y denunciando episodios de violencia contra las minorías, en particular, cuando sea necesario, ante los órganos regionales e internacionales.

53. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían promover la consulta y el diálogo con todas las partes en el conflicto y llevar a cabo actividades de investigación y misiones de determinación de los hechos a fin de investigar los incidentes de violencia contra las minorías. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos puede ser particularmente importante en labores de mediación e investigación independiente, en particular cuando el Estado o las fuerzas del orden son autores de los actos de la violencia o están implicados en ellos.

54. Las instituciones nacionales de derechos humanos o las oficinas de los defensores públicos tal vez puedan considerar la posibilidad de abrir oficinas locales o desplegar personal en las localidades en que se haya dado o esté produciéndose la violencia, a fin de seguir de cerca la situación o denunciarla.

55. Los dirigentes comunitarios y religiosos deben mantener el diálogo entre etnias y religiones cuando la violencia se ha desencadenado con el fin de ayudar a acabar con ella y poner en marcha medidas para proteger a las minorías en caso de que persista y de que puedan cometerse atrocidades.

56. Los medios de comunicación deben informar con imparcialidad y objetividad sobre la violencia reinante contra las minorías o el conflicto, utilizando un lenguaje neutro que no agrave las tensiones ni aumente la exposición de las minorías a nuevos actos de violencia.

57. Cuando proceda, las ONG y los agentes humanitarios deben enviar personal y recursos para prestar asistencia a las minorías afectadas por la violencia. En la prestación de asistencia, esos agentes deben velar por que sus operaciones no expongan a su personal o a algún beneficiario a posibles nuevos actos de violencia.

### **3. Recomendaciones a los agentes regionales e internacionales**

58. Los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas deberían acometer con prontitud una vigilancia del deterioro de situaciones de violencia, apoyar las iniciativas en la esfera del acceso a la ayuda humanitaria e intentar utilizar todos los medios procesales y diplomáticos que tengan a su disposición para contribuir rápidamente a poner fin a la violencia, por ejemplo, mediante misiones de determinación de los hechos para investigar las atrocidades que hayan podido cometerse.

59. El Consejo de Derechos Humanos, los procedimientos especiales, el Asesor Especial del Secretario General sobre la Prevención del Genocidio y demás mecanismos pertinentes deberían estudiar formas para fortalecer la elaboración, la gestión y la evaluación de la información sobre las graves violaciones de los derechos de las minorías y señalarla rápidamente a la atención de los órganos competentes de las Naciones Unidas encargadas de tomar decisiones, en particular la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.

60. Cuando así lo aconsejen las circunstancias y el carácter y el alcance de los actos de violencia que se estén cometiendo, y de conformidad con el derecho y las normas internacionales, incluido el principio de la responsabilidad de proteger, la comunidad internacional debería estudiar todos los medios necesarios para poner fin a los actos de violencia contra las minorías. Si bien las medidas diplomáticas, la mediación y la asistencia deben ser prioritarias, la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, cuando un estado manifiestamente no protege a su población.

## **C. Recomendaciones para las situaciones posteriores a la violencia**

### **1. Recomendaciones a los Estados**

61. En las situaciones inmediatamente posteriores a la violencia, los Estados deben establecer y aplicar estrategias de comunicación eficaces para ayudar a vigilar la situación y entablar de inmediato un diálogo constructivo con los dirigentes comunitarios de las minorías para escuchar sus preocupaciones, las necesidades inmediatas y ayudar a crear o restablecer la confianza.

62. Debe emprenderse una evaluación de las situaciones humanitarias y de seguridad en curso y urgentes para determinar las necesidades y riesgos inmediatos y a medio o largo plazo de las distintas comunidades minoritarias, en particular cuando se hayan producido desplazamientos, se hayan visto afectados los medios de subsistencia y no sea posible un retorno rápido a los lugares de origen.

63. Inmediatamente después de la violencia o del conflicto, los Estados deben responder con coherencia, rapidez y eficacia para proporcionar a las minorías una protección básica y una seguridad física, en particular la prestación de servicios básicos, como el alojamiento, el agua y el saneamiento, la atención de la salud y la enseñanza primaria.

64. A raíz de incidentes de violencia o de un conflicto, las mujeres y las niñas pertenecientes a minorías pueden correr particular riesgo de ser víctimas de la violencia por motivos de género. Los Estados deberían prestar especial atención a la situación de las mujeres pertenecientes a diversas minorías étnicas, nacionales, religiosas o de otro tipo, que suelen ser un objetivo en las situaciones posteriores a la violencia como representantes simbólicas de su comunidad. Cuando las mujeres en situaciones posteriores a la violencia han asumido funciones de liderazgo de hogares y las comunidades, hay que reconocer ese hecho e integrarlo plenamente en los procesos de adopción de decisiones después de la violencia.

65. Los Estados deberían prestar especial atención a la situación y la seguridad de las minorías afectadas por conflictos en los que se han visto atrapadas, pero en los que no son partes, protegiéndolas contra la violencia y la cooptación forzada por las principales partes en el conflicto.

66. De conformidad con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, los Estados deben prestar una atención especial a las comunidades que han sido internamente desplazadas a raíz de la violencia o un conflicto. Los Estados deberían evaluar sus necesidades y, cuando proceda, garantizar su regreso seguro, duradero y voluntario a sus lugares de origen. Toda decisión sobre su repatriación o reasentamiento debe adoptarse en consulta con las comunidades, y cuando no sea posible el regreso en condiciones de seguridad, deberían estudiarse soluciones adecuadas a medio y largo plazo para evitar los desplazamientos prolongados.

67. Los Estados deberían llevar a cabo un análisis en profundidad de la violencia y los conflictos con el fin de revelar las causas subyacentes e impedir que se vuelva a desatar la violencia o esta desemboque en un conflicto a gran escala. A tal fin, todo marco de análisis de los conflictos debería incluir indicadores sobre los derechos de las minorías.

68. La determinación de hechos y las investigaciones de actos de violencia deben llevarse a cabo en la etapa más temprana posible, en particular la investigación de muertos y heridos y otras violaciones y actos graves de violencia cometidos contra miembros de las comunidades. La determinación de hechos debería incluir una evaluación de si existe un riesgo actual o un riesgo continuado de nuevos actos de violencia. Cuando persista la amenaza de la violencia, debe garantizarse la adecuada respuesta de las fuerzas del orden mediante el mantenimiento o el fortalecimiento de su presencia.

69. Los programas de verdad, justicia y reconciliación posteriores a la violencia deben concebirse con la plena participación de las comunidades minoritarias afectadas y tener por objetivo empoderar a las víctimas de las minorías y hacerles justicia y brindarles reparación, así como restablecer su dignidad y sus posibilidades de mejorar su calidad de vida. Los programas y las estrategias de recuperación y consolidación de la paz en entornos posteriores a la violencia deben concebirse de tal manera que reflejen la interrelación de los aspectos del desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos que afectan a las minorías en cuanto factores que se refuerzan mutuamente.

70. Los mecanismos de justicia de transición deben ser accesibles, independientes, imparciales y eficaces para recibir, investigar y resolver las denuncias individuales o colectivas presentadas por personas pertenecientes a minorías. Los Estados deben eliminar *de jure* y *de facto* los obstáculos al derecho a la reparación de las personas pertenecientes a minorías, entre ellos, unos principios probatorios y unos requisitos procesales onerosos y discriminatorios y las disposiciones en materia de amnistía e inmunidad.

## 2. Recomendaciones a los agentes no estatales

71. Los agentes humanitarios que intervengan en situaciones posteriores a un conflicto y posteriores a la violencia deberían prestar especial atención para que la asistencia llegue a las comunidades minoritarias afectadas y las minorías no experimenten ninguna discriminación o exclusión en el acceso a ella. En la prestación de asistencia, los agentes humanitarios deben velar por que sus operaciones no expongan a ningún beneficiario a posibles nuevos actos de violencia.

72. Todos los agentes que lleven a cabo evaluaciones de necesidades posteriores a un conflicto o a un episodio de violencia deben ser conscientes de las dimensiones política y de seguridad que afectan a las minorías y deberían permitir que las minorías colaboren con las fuerzas políticas y de seguridad presentes sobre el terreno. Las evaluaciones de necesidades deberían ser realizadas por equipos que tengan los correspondientes conocimientos especializados en derechos de las minorías, utilizando instrumentos de evaluación concebidos en consulta con ellas.

73. Las comunidades minoritarias deben construir o renovar la comunicación en el seno de las comunidades de las víctimas y, siempre que sea posible, con otras comunidades, en particular con las que pueden haber sido autores de actos de violencia. A tal fin, los dirigentes comunitarios podrían considerar la posibilidad de colaborar en programas de diálogo y confianza mutua.

74. Los medios de comunicación pueden desempeñar un papel importante en la promoción del diálogo interconfesional e intercultural entre las comunidades y en la potenciación del fomento de una cultura de paz y diálogo, entre otras cosas, informando de manera independiente e imparcial sobre los acontecimientos y los procesos de paz posteriores al final de la violencia o al conflicto.

75. Debe alentarse a los jóvenes pertenecientes a grupos minoritarios y mayoritarios afectados por la violencia o un conflicto, ya sea como víctimas o autores, o incluso si no han desempeñado ningún papel en la violencia, a entablar un diálogo cara a cara, determinar los valores compartidos, explorar las diferencias culturales y examinar las cuestiones relacionadas con la paz.

76. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben participar plenamente en la restauración de una cultura sólida de derechos humanos, prestando atención, en particular, a los programas de capacitación, educación y concienciación pública con el fin de que se comprendan y respeten los derechos de las minorías. Deben vigilar, informar y asesorar a las autoridades del Estado sobre cuestiones concretas de la fase posterior a la violencia que afectan a las minorías y hacer un seguimiento de la integración de los derechos y las

perspectivas de las minorías en cualquiera de los planes para la fase posterior a la violencia y la reconstrucción.

**3. Recomendaciones a los agentes regionales e internacionales**

77. Las organizaciones regionales deben mantener una estrecha comunicación con los gobiernos nacionales cuando hayan tenido lugar actos de violencia y, cuando sea necesario, apoyar la mediación, la seguridad, los derechos humanos y las respuestas humanitarias.

78. Cuando proceda y de conformidad con los mecanismos y procedimientos existentes, las Naciones Unidas deberían considerar la posibilidad de establecer comisiones de investigación integradas por expertos internacionales para examinar de manera independiente los incidentes de violencia y establecer la responsabilidad por la comisión de crímenes atroces y formular recomendaciones sobre la base de su evaluación. Los Estados investigados deben cooperar plenamente en las indagaciones y permitir un acceso total y sin trabas a los miembros de las comisiones.

79. Los órganos, los mecanismos y los organismos especializados de las Naciones Unidas competentes que estén presentes en el terreno deberían velar por disponer de suficientes especialistas en derechos de las minorías para promover y coordinar las actividades de fomento de la capacidad en materia de consolidación de la paz en los países donde se haya experimentado la violencia entre comunidades.

80. Cuando proceda y de conformidad con el derecho internacional, la comunidad internacional podrá considerar la posibilidad de apoyar el recurso a la Corte Penal Internacional cuando los Estados no estén dispuestos o no puedan enjuiciar a los autores de atrocidades contra las minorías.

---