

**Consejo de Derechos Humanos****19º período de sesiones**

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo****Informe de la Experta independiente sobre cuestiones
de las minorías, Rita Izsák***Resumen*

El presente informe es el primero que presenta al Consejo de Derechos Humanos la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák, recientemente nombrada por el Consejo, y que asumió el cargo como titular del mandato el 1º de agosto de 2001.

En el informe se resumen las actividades emprendidas por la titular del mandato desde que asumió su cargo. También se incluye un análisis de las prioridades previstas por la Experta independiente en la primera parte de su mandato. Además, se presenta un examen general de las actividades realizadas por la anterior Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall, desde la presentación de su informe anterior al Consejo de Derechos Humanos, en marzo de 2011, hasta el final de su mandato, el 31 de julio de 2011. Durante ese período, la titular del mandato llevó a cabo dos misiones oficiales, a Rwanda y a Bulgaria, con el fin de realizar consultas sobre cuestiones de las minorías en esos países.

El informe contiene información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías tras la celebración del cuarto período de sesiones del Foro en noviembre de 2011, que se centró en el tema "Garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías". La Experta independiente resalta el hecho de que, con frecuencia, las mujeres pertenecientes a minorías afrontan formas de discriminación múltiples o concomitantes derivadas de su condición de miembros de minorías y de mujeres o niñas. Esta situación puede exponerlas especialmente a la vulneración y la negación de sus derechos en la vida pública y privada. Si no se reconocen de manera explícita las diferentes experiencias cotidianas de las mujeres y los hombres de las minorías, por lo general esa forma de discriminación pasará inadvertida y no se combatirá adecuadamente. El Foro analizó los problemas y oportunidades de las mujeres de las minorías para ejercer plenamente todos sus derechos, incluidos el derecho a una educación de calidad, una participación efectiva en la vida económica, el acceso a los mercados de trabajo y una participación plena en la vida social, cultural y política.

En el informe se subraya que en 2012 se celebrará el 20° aniversario de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. La Experta independiente agradece y alienta la organización de actividades en todas las regiones para conmemorar ese aniversario y dar a conocer mejor la Declaración y los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	4
II. Actividades de la Experta independiente	6–17	5
III. Prioridades de trabajo de la Experta independiente para el período 2012-2014	18–48	8
A. Los derechos de las minorías lingüísticas	19–21	8
B. Los derechos y la seguridad de las minorías religiosas	22–25	8
C. Reconocimiento de las minorías	26–29	9
D. Cuestiones transversales: los jóvenes y las mujeres pertenecientes a minorías	30–32	10
E. Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en beneficio de las minorías desfavorecidas	33–35	11
F. El papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos	36–39	12
G. El papel de las minorías en la defensa de sus derechos	40–44	12
H. Mayor difusión y contactos con los grupos minoritarios	45–48	13
IV. Celebración del 20º aniversario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	49–53	14
V. Informe sobre las actividades de la anterior Experta independiente, Gay McDougall (11 de diciembre a 31 de julio de 2011)	54–62	15
Visitas a los países	60–62	17
VI. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías	63–81	18
VII. Conclusión	82–83	21

I. Introducción

1. El mandato de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías fue establecido originalmente por la Comisión de Derechos Humanos en 2005 (mediante la resolución 2005/79) y ulteriormente prolongado por la Asamblea General (resolución 60/251) y el Consejo de Derechos Humanos (resolución 7/6). El 24 de marzo de 2011, el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato de la Experta independiente por un período adicional de tres años (resolución 16/6).

2. En julio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos decidió nombrar a Rita Izsák, de Hungría, como nueva titular del mandato. La Sra. Izsák tomó posesión de su cargo el 1º de agosto de 2011. La Experta independiente agradece sinceramente la confianza que ha depositado en ella el Consejo de Derechos Humanos para el desempeño de sus funciones como titular del mandato y da las gracias a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y a su personal por la asistencia continuada que le brindan.

3. Este informe es el primero que presenta la Experta independiente al Consejo. En él, expone una serie de reflexiones sobre el modo en que ha previsto desempeñar su mandato, entre otras cosas promoviendo la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (Declaración sobre las Minorías). El informe consta de cinco partes. En la sección I se ofrece una breve descripción de las actividades realizadas por la nueva titular del mandato entre el 1º de agosto de 2011 y diciembre de 2011. En la sección II se expone un plan preliminar de actividades y prioridades propuestas para el año en ciernes. En la sección III se presenta una perspectiva general de las actividades realizadas por la anterior titular del mandato, Gay McDougall, entre el mes de diciembre de 2010 y el 31 de julio de 2011. En la sección IV se brinda información sobre la labor desempeñada por el mandato en el contexto del Foro sobre Cuestiones de las Minorías en el período comprendido en el presente informe. En la sección V se examinan las actividades emprendidas para conmemorar el 20º aniversario de la Declaración sobre las Minorías en 2012.

4. En el apéndice 1 del presente informe figura un informe sobre la visita oficial de la anterior Experta independiente, Gay McDougall, a Rwanda del 31 de enero al 7 de febrero de 2011. El apéndice 2 es el informe de la visita oficial de la anterior Experta independiente a Bulgaria del 4 al 11 de julio de 2011.

5. La Experta independiente desea expresar su profundo agradecimiento y gran admiración a su predecesora como Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall, por la importante labor realizada en el ámbito de las cuestiones de las minorías a lo largo de dos mandatos. Con sus trabajos temáticos, la Sra. McDougall contribuyó notablemente a promover la aplicación de la Declaración sobre las Minorías y mejoró de manera considerable el conocimiento en las Naciones Unidas y la comunidad internacional de importantes cuestiones relacionadas con las minorías, exponiendo sus problemas y las prácticas positivas. Sus actividades específicas en relación con los países y sus visitas oficiales a 12 Estados le permitieron realizar análisis y ofrecer información de gran utilidad sobre su situación, llamar la atención sobre las preocupaciones y los problemas de algunas minorías concretas.

II. Actividades de la Experta independiente

6. La Experta independiente ha escrito a los Estados visitados por su predecesora (Hungria, Etiopía, Francia, República Dominicana, Grecia, Guyana, Kazajstán, Canadá, Colombia y Viet Nam)¹ solicitándoles información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas en los informes de las visitas presentados al Consejo de Derechos Humanos. La Experta independiente considera que se trata de una excelente ocasión para examinar los progresos realizados por esos Estados y conocer la legislación positiva, las políticas o los programas establecidos tras la visita del mandato. La Experta independiente expresa su agradecimiento a los Gobiernos de Grecia y Hungría, que le han facilitado datos e información actualizada en el momento de la presentación de este informe y que examinará con gran atención. Alienta a los demás gobiernos a proporcionar también información pertinente.

7. La Experta independiente da las gracias a los países que autorizaron una visita de la anterior titular del mandato por su colaboración y les alienta a continuar su constructiva relación con el mandato en el futuro². Asimismo, insta a los Estados a que consideren positivamente sus solicitudes de visita a los países en el curso de su mandato, le faciliten información detallada sobre las mejores prácticas a nivel nacional y le comuniquen sus solicitudes de cooperación técnica en caso necesario.

8. La Experta independiente participó en una reunión del Grupo interinstitucional sobre las minorías celebrada el 4 de octubre de 2011, a la que asistieron representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Asistieron también a la reunión diversos representantes de Minority Rights Group International y del Gobierno de Austria, que fueron invitados a hacer ponencias. Durante esta primera oportunidad de dirigirse al Grupo, la Experta independiente informó a los participantes de sus prioridades durante el primer período de su mandato. Hizo hincapié en su deseo de mantener y reforzar su colaboración con los organismos especializados de las Naciones Unidas y de apoyar las iniciativas futuras y en curso de los organismos en relación con las cuestiones de las minorías.

9. Entre estas actividades, la Experta independiente resalta en particular los esfuerzos para llevar a la práctica el documento del PNUD "Marginalized Minorities in Development Programming: A Resource Guide and Toolkit", publicado en mayo de 2010. Seguirá consultando con el PNUD sobre actividades conjuntas, proyectos piloto y otras iniciativas a nivel regional y nacional para aplicar en la práctica ese material en el contexto de los países. La Experta independiente tratará de establecer una relación de trabajo sólida con el UNICEF en lo que respecta a los derechos de los niños que pertenecen a minorías, reconociendo que las niñas y los niños de minorías desfavorecidas suelen vivir en circunstancias que dificultan el ejercicio del derecho a la educación y afectan negativamente a sus resultados académicos, los exponen a una salud y nutrición deficientes y, en algunos casos, los hace vulnerables a la explotación, la trata y las formas contemporáneas de esclavitud, los abusos sexuales y la violencia.

¹ En 2011 se realizaron también visitas a Rwanda y Bulgaria, pero los informes y recomendaciones de esas visitas se presentarán al Consejo de Derechos Humanos en su 19º período de sesiones.

² La Experta independiente precisa que las respuestas a sus solicitudes no se recibieron a tiempo para incluirlas en el presente informe; sin embargo, se compromete a incluir información sobre las mismas en sus informes futuros.

10. La Experta independiente tomó la palabra en la III Conferencia Internacional de Mujeres Gitanas celebrada en Granada (España) del 23 al 25 de octubre de 2011. Destacó que las mujeres pertenecientes a minorías en todo el mundo, incluidas las romaníes, solían enfrentarse a problemas singulares y a formas de discriminación múltiples o concomitantes por formar parte de una minoría y por ser mujeres. A menudo, las romaníes debían esforzarse dentro de sus propias comunidades para defender sus derechos, que se desatendían u olvidaban fácilmente cuando se daba prioridad a las preocupaciones generales de los romaníes. La Experta independiente instó a los representantes que participaron en la conferencia a asistir al cuarto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, centrado en el modo de garantizar los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías, y a presentar las conclusiones y recomendaciones de la conferencia en ese Foro.

11. Los días 26 y 27 de octubre, la Experta independiente participó en el IV Foro de Derechos Humanos de Budapest (Hungría), organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país. La Experta independiente hizo una ponencia sobre la responsabilidad de proteger en la práctica, en la que resaltó que la responsabilidad de proteger debía comenzar mucho antes de que se iniciara la violencia e incluir una atención especial a la protección de los grupos minoritarios y de los derechos de las minorías como medida fundamental para la estabilidad y la prevención de los conflictos. La Experta independiente recordó que la Declaración sobre las Minorías hacía hincapié en que la promoción y la protección de los derechos de las minorías favorecían la estabilidad política y social de los Estados en los que residían esas minorías.

12. La Experta independiente tiene la firme intención de reunir a todos los interlocutores pertinentes en un diálogo constructivo sobre algunos problemas apremiantes de los miembros de minorías. Ha puesto en marcha un proceso de consultas amplias con las diversas partes interesadas para orientar mejor su labor. Concede gran importancia a conocer de primera mano las opiniones, los problemas y las preocupaciones de los miembros de comunidades minoritarias a fin de reflejar y atender sus prioridades de manera coherente en su trabajo. En el marco de la obligación de su mandato de introducir una perspectiva de género en su labor, velará por tener plenamente en cuenta las opiniones de las mujeres pertenecientes a minorías. La Experta independiente es consciente de que las comunidades minoritarias son diversas, y de que es posible que las personas pertenecientes a minorías no tengan el mismo tipo de experiencias, problemas y percepción de su identidad y pertenencia, además de relaciones sociales y económicas distintas en su país de residencia. La Experta tratará de reflejar la diversidad de opiniones a la vez que centra su atención en la situación de las personas más desfavorecidas, excluidas o vulnerables de la sociedad, entre otras cosas a causa de la discriminación múltiple y concomitante.

13. La Experta independiente ha entablado un diálogo inicial con varios Estados Miembros de las Naciones Unidas y tratará de establecer una relación plena y constructiva con los Estados de todas las regiones en torno a cuestiones de interés para su mandato. Alienta encarecidamente a los Estados a examinar la posibilidad de cursar una invitación para que su mandato pueda realizar una visita oficial al país y a responder positivamente a sus solicitudes de invitaciones. Destaca que uno de los elementos de su mandato consiste en determinar las mejores prácticas y opciones de cooperación técnica de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a petición de los gobiernos, y alienta a estos a responder activamente a esta oportunidad de establecer una relación constructiva con el mandato y el ACNUDH. Exhorta a los Estados a suministrarle información sobre la legislación positiva, las políticas y las prácticas relacionadas con los derechos de las minorías, y a transmitir sus solicitudes de cooperación técnica.

14. Ampliación y fortalecimiento de la cooperación con los órganos regionales. La Experta independiente tratará de fortalecer la relación de su mandato con las organizaciones intergubernamentales regionales, como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Unión Europea, el Comité Consultivo del Consejo de Europa sobre el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, entre otros. Espera mejorar la comunicación con estos órganos en relación con las cuestiones de las minorías en su respectiva región y examinar iniciativas conjuntas cuando sea oportuno, idealmente en esas regiones. La Experta independiente alentará activamente la participación de los representantes de esas organizaciones regionales en el Foro anual de las Naciones Unidas sobre Cuestiones de las Minorías, así como en las actividades temáticas del mandato.

15. Sobre la base de la experiencia acumulada por la anterior Experta independiente y por otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, la Experta independiente ideará métodos de trabajo para sus comunicaciones con los Estados, teniendo en cuenta la información que reciba de diversas fuentes sobre violaciones de los derechos humanos de las personas pertenecientes a minorías. Tratará de utilizar del mejor modo posible la información recibida de fuentes como las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las comunidades minoritarias. Esos métodos de trabajo estarán orientados a aumentar la participación de los Estados y otros interlocutores interesados en un diálogo constructivo para encontrar soluciones concretas a los problemas, y permitirán a la Experta independiente ofrecer servicios de asesoramiento y buscar oportunidades de cooperación técnica en consonancia con su mandato. Durante el período que abarca este informe, la Experta independiente ha remitido comunicaciones a Bulgaria y a la República Checa en forma de cartas de denuncia y llamamientos urgentes que se reflejarán en el informe común sobre las comunicaciones de este período destinado al Consejo de Derechos Humanos.

16. La Experta independiente se ha sentido alentada por las iniciativas positivas de los gobiernos, las ONG, las propias minorías y otros interlocutores que han logrado proteger los derechos de las minorías de formas muy concretas. Muchas de esas iniciativas se han observado durante las visitas realizadas a los países por la anterior Experta independiente. Por ejemplo, Gay McDougall destacó en el informe de su visita a Bulgaria el sistema de mediadores romaníes especializados en salud que trabajan con comunidades romaníes a nivel nacional y en otros países europeos como una práctica positiva. Los mediadores sanitarios que trabajan con las comunidades establecen lazos que les permiten atender las necesidades en materia de salud. Prestan servicios como acompañar a romaníes que necesitan atención médica, suministrar información y facilitar los contactos con los médicos y expertos en salud, e imparten educación sobre la salud e información sobre cuidados preventivos.

17. La Experta independiente ha previsto dar mayor visibilidad al mandato y a las cuestiones de las minorías en los medios de comunicación, y alentar a los medios internacionales a emprender iniciativas concretas centradas en las minorías y/o a prestar atención a esas cuestiones en sus iniciativas temáticas en curso o futuras. También aprovechará la oportunidad de trabajar en las redes sociales, y ha creado una página en Facebook dedicada a su misión de promover la amplia divulgación de información sobre el mandato y de asegurar que las minorías puedan acceder fácilmente a ella.

III. Prioridades de trabajo de la Experta independiente para el período 2012-2014

18. Basándose en las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, la Experta independiente ha establecido varias prioridades temáticas que guiarán su labor en su primer período como titular del mandato. Esas prioridades reflejan también algunas cuestiones urgentes que han señalado a su atención las propias minorías y que ha examinado con su predecesora. La Experta independiente desea resaltar que, en la medida de lo posible, y de conformidad con las disposiciones de su mandato, su labor tendrá en cuenta las opiniones de las minorías y las ONG, así como de otras partes interesadas, y que su intención es aprovechar cualquier oportunidad que se le presente para responder a las preocupaciones de las minorías.

A. Los derechos de las minorías lingüísticas

19. En numerosas ocasiones, se han planteado al mandato de la Experta independiente preocupaciones relacionadas con los derechos de las minorías lingüísticas. La Declaración sobre las Minorías establece que los Estados deben proteger la identidad lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentar las condiciones para la promoción de esa identidad. Insiste en que las minorías tienen derecho a "utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo". El artículo 4 de la Declaración estipula que "[l]os Estados deberán adoptar medidas apropiadas de modo que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno".

20. La Experta independiente se apoyará en los informes y conclusiones de su predecesora en los que se señalan problemas importantes que afectan a los grupos minoritarios en todas las regiones en las que se hablan lenguas minoritarias como lengua materna. Muchas veces no se permite utilizar las lenguas minoritarias en la administración nacional o local, o como idioma de enseñanza en las escuelas, por ejemplo. Por lo tanto, las personas que pertenecen a minorías tropiezan con obstáculos a su plena participación en la vida pública. En todas las regiones, muchos jóvenes pertenecientes a minorías se ven obligados a hablar dos o más idiomas, lo cual, por un lado, es indispensable para su plena participación en la sociedad, pero, por otro, puede engendrar dificultades y desventajas, por ejemplo en la educación, ya que tienen que estudiar en un idioma que no es el materno.

21. Por consiguiente, la Experta independiente prestará especial atención a los derechos y problemas de las minorías lingüísticas. Examinará sus dificultades y tratará de encontrar prácticas positivas en todas las regiones. Por ejemplo, se ha demostrado que el uso de modelos de enseñanza bilingüe desde los primeros años de escolarización y el acceso a libros de texto en las lenguas de las minorías ayudan a los niños a dominar tanto la lengua materna como las lenguas nacionales, mantener su identidad étnica y lingüística, obtener resultados académicos satisfactorios y alcanzar su potencial de participar efectivamente en la sociedad en general.

B. Los derechos y la seguridad de las minorías religiosas

22. En virtud del artículo 1 de la Declaración sobre las Minorías, los Estados deben proteger la existencia y la identidad religiosa de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentar las condiciones para la promoción de esa identidad. El artículo 2

establece que las personas pertenecientes a minorías religiosas tienen derecho a profesar y practicar su propia religión, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo. De especial importancia para los derechos de las minorías religiosas son las disposiciones del artículo 2, relativas al derecho a establecer y mantener sus propias asociaciones y a establecer y mantener contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos religiosos.

23. La Experta independiente siente una especial preocupación por la situación de las minorías religiosas en todas las regiones. La información recibida por el mandato de la Experta independiente y la labor del mandato del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, así como la de otros mandatos temáticos, revelan ataques y actos de violencia preocupantes contra miembros de las minorías religiosas y sus lugares de culto que han afectado a budistas, cristianos, testigos de Jehová, musulmanes y otras minorías religiosas en varias regiones. Esos ataques violentos han sido documentados en numerosos países y en distintas regiones, y no se limitan a una región concreta. Las formas arraigadas o nuevas de extremismo antirreligioso y la utilización de Internet y otros medios de comunicación social para difundir mensajes de odio y fomentar la discriminación y la violencia deben ser condenadas al más alto nivel.

24. Además, la situación y la vulneración de los derechos de las personas que pertenecen a grupos religiosos nuevos o "no tradicionales" siguen siendo inquietantes en algunas regiones. Las personas que pertenecen a esos grupos denuncian restricciones indebidas a su libertad religiosa y a las actividades de sus líderes y miembros, obstáculos administrativos al registro de sus organizaciones confesionales y al establecimiento de lugares de culto y un acoso e intimidación generalizados, en particular por las fuerzas del orden y las autoridades locales. En algunos casos, los miembros de esas minorías son objeto de ataques violentos motivados por su religión o creencias.

25. La Experta independiente evacuará consultas con los gobiernos, las comunidades y los líderes religiosos, así como con otras partes interesadas, a fin de insistir en la necesidad de un nivel adecuado de seguridad para las personas y las comunidades y de ofrecer los recursos de su mandato para buscar soluciones a las tensiones interreligiosas y promover el diálogo interconfesional. Buscará ejemplos de prácticas positivas de todas las religiones cuyo propósito sea fomentar la seguridad y el entendimiento mutuo, promover el diálogo, entablar lazos de cooperación y velar por la convivencia pacífica de los distintos grupos religiosos.

C. Reconocimiento de las minorías

26. El artículo 1 de la Declaración dispone que "[l]os Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad". La Declaración sobre las Minorías no establece una definición precisa o jurídicamente vinculante de los grupos considerados como minorías ni enuncia una serie de criterios detallados para determinar la condición de minoría. En todas las regiones existen comunidades nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas que no son reconocidas como minorías por los Estados y, por ende, no pueden beneficiarse plenamente de los derechos de las minorías consagrados en la Declaración. La Experta independiente considera que los Estados deben adoptar un enfoque incluyente e interpretar la Declaración de manera progresiva e irrestricta a fin de velar por que las minorías establecidas desde hace mucho tiempo o relativamente nuevas disfruten de los derechos que les corresponden.

27. La Experta independiente agradece la labor de su predecesora en relación con los derechos y la situación de algunas personas que pertenecen a comunidades específicas en todas las regiones y sufren la denegación o la privación de su condición de nacionales, sus derechos de residencia legal o su reconocimiento como minoría legítima. En muchos casos, las personas de esos grupos, incluidos los niños que pueden haber nacido en su país de residencia, se ven abocadas a la apatridia. La Experta independiente seguirá ocupándose de los problemas de las comunidades específicas afectadas por esta situación. En los casos de las personas que hayan vivido en un país durante un período suficiente para entablar vínculos comunitarios, sociales, económicos y familiares bien establecidos con ese país, el Estado debe examinar detenidamente la posibilidad de concederles la nacionalidad o la residencia legal y velar por todos sus derechos humanos como personas y como miembros de una minoría.

28. La Experta independiente observa con preocupación que varios Estados mantienen ideologías o políticas nacionales que imponen criterios restrictivos al reconocimiento oficial de la condición de minoría, lo cual puede dar lugar a enfoques respecto de los derechos humanos, la política socioeconómica, el desarrollo y la reducción de la pobreza que quizás no reconozcan las circunstancias, los problemas y las experiencias particulares, incluso de discriminación y exclusión, de las personas pertenecientes a grupos nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos desfavorecidos. Los enfoques que no reconocen a las minorías o no admiten que determinados grupos de la población pueden tropezar con problemas particulares no dan cabida al empleo de instrumentos y recursos esenciales para luchar contra la discriminación y fomentar la igualdad, como la utilización de datos desglosados y medidas de acción positiva dirigidas a las minorías desfavorecidas.

29. La Experta independiente tiene la intención de dar a conocer mejor la problemática relacionada con el reconocimiento de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y los grupos a los que a menudo se describe como "nuevas minorías".

D. Cuestiones transversales: los jóvenes y las mujeres pertenecientes a minorías

30. La Experta independiente reconoce el papel y el potencial de los jóvenes y las mujeres en las comunidades minoritarias para inspirar e impulsar un cambio y crear lazos positivos entre diversas comunidades, además de actuar como promotores del cambio en su propia comunidad. Los jóvenes de comunidades tanto minoritarias como mayoritarias tienen una experiencia distinta de la de las generaciones de más edad y aportan percepciones diferentes, por ejemplo en relación con los aspectos nacionales, étnicos, religiosos, lingüísticos y de otro tipo que conformen su identidad, y su interacción con los miembros de otras comunidades distintas de la suya. En todos los aspectos de su trabajo como titular del mandato, la Experta independiente tratará de cooperar con los jóvenes de las minorías para conocer sus opiniones y sus ideas y alentarlos a asumir funciones de liderazgo y a participar en actividades positivas para fomentar el diálogo intercultural.

31. Las mujeres pertenecientes a las minorías suelen enfrentarse a problemas inherentes a su condición y a formas de discriminación múltiples o concomitantes por pertenecer a una minoría y además ser mujeres o niñas. Esto puede hacer que las mujeres y las niñas pertenecientes a minorías sean especialmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos y la denegación de sus derechos tanto en la vida pública como en la vida privada. Atendiendo a los requisitos de su mandato, la Experta independiente tratará de entablar una relación de colaboración con las mujeres de las minorías y consultará con ellas las cuestiones y preocupaciones relacionadas con todos los aspectos de su labor, en particular durante las visitas a los países y en sus comunicaciones con Estados concretos.

32. La Experta independiente destaca que el cuarto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en noviembre de 2011, se dedicó al tema "Garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías" (véase la sección VI *infra*). En el Foro se formularon diversas recomendaciones concretas para proteger los derechos de las mujeres y niñas pertenecientes a minorías (A/HRC/19/71). La Experta independiente considera que esas recomendaciones son un recurso y un instrumento fundamental que se ha elaborado mediante un proceso incluyente en el que han participado los interlocutores principales, en particular los Estados y las propias mujeres de comunidades minoritarias. A ese respecto, centrará su atención en las actividades e iniciativas orientadas a divulgar y fomentar la aplicación de esas recomendaciones en todas las regiones y buscará oportunidades para ayudar a los Estados y a la sociedad civil en sus esfuerzos por llevar a efecto las recomendaciones.

E. Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en beneficio de las minorías desfavorecidas

33. La Declaración sobre las Minorías dice, en su artículo 4, que "[l]os Estados deberán examinar medidas apropiadas de modo que las personas pertenecientes a minorías puedan participar plenamente en el progreso y el desarrollo económicos de su país". Sin embargo, algunas minorías desfavorecidas en todas las regiones siguen padeciendo unos niveles de pobreza elevados y desproporcionados y son objeto de discriminación y marginación, lo que repercute en sus derechos y oportunidades en todas las esferas de la vida, incluidos la educación, el acceso al empleo y la participación en la vida económica, así como el acceso a una vivienda digna, a la salud y a otros servicios.

34. La Experta independiente considera que la labor realizada por el mandato para poner de relieve la situación de las minorías en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)³ está adquiriendo suma importancia a medida que la comunidad internacional se acerca al plazo límite de 2015 para alcanzar los Objetivos. En su opinión, los esfuerzos de los Estados para tratar de alcanzar los Objetivos en beneficio de las comunidades más pobres y desfavorecidas, que con frecuencia incluyen a las minorías, deben intensificarse, entre otras cosas, mediante actividades orientadas a comunidades minoritarias concretas. Millones de personas que pertenecen a minorías en todo el mundo, por ejemplo a las comunidades afrodescendientes, romaníes o dalits, corren el riesgo de ser olvidadas en iniciativas que no les benefician debido a la discriminación, la falta de una atención adecuada a sus circunstancias especiales de pobreza o el desamparo.

35. Las comunidades minoritarias suelen ser objeto de discriminación y exclusión que las relegan a una situación de pobreza y que requieren soluciones específicas. La Experta independiente alienta a los Estados a reconocer que las soluciones de aplicación general para conseguir los ODM muchas veces no son efectivas para las minorías que, la mayoría de las veces, son las más pobres entre los pobres, a menudo viven en lugares remotos o aislados y pueden sufrir una discriminación generalizada en la sociedad como consecuencia de una situación de exclusión y pobreza muy arraigada. La Experta independiente instará a los Estados a prestar una atención específica a los grupos minoritarios en el contexto de sus actividades para alcanzar los Objetivos, a realizar evaluaciones rigurosas de las necesidades, a investigar los efectos de los programas y actividades relativos a los ODM en las minorías y a evaluar en qué medida se ha avanzado o se requieren más progresos en beneficio de las minorías.

³ Véase el informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/9), secc. I, Minorías, pobreza y Objetivos de Desarrollo del Milenio: evaluación de los problemas de alcance mundial.

F. El papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos

36. El preámbulo de la Declaración sobre las Minorías destaca que "la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven".

37. Sobre la base de la labor realizada anteriormente por el mandato acerca del papel de la protección de los derechos de las minorías en la prevención de los conflictos, que se presentó a la Asamblea General en octubre de 2010 y al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2011⁴, la Experta independiente tratará de dar un seguimiento práctico a esa labor a nivel regional y nacional y de promover la aplicación de las recomendaciones que figuran en el informe. La Experta independiente está convencida de que la protección y promoción temprana de los derechos de las minorías contribuye a prevenir la aparición de tensiones entre grupos, que pueden desembocar en un conflicto.

38. La Experta independiente insiste en que la plena aplicación de la Declaración sobre las Minorías por los Estados debe considerarse una medida fundamental para promover la igualdad, así como la estabilidad política y social, y un elemento esencial de buena gobernanza en sociedades en las que coexisten diversos grupos. Prestará especial atención a las señales tempranas de posibles conflictos entre comunidades diferentes, como los indicadores de una alienación u odio crecientes contra determinados grupos. El análisis de los problemas y las prácticas positivas que se refieren a la legislación penal relativa a las expresiones de odio y a los delitos motivados por el odio será uno de los temas principales. La Experta independiente consultará con distintos interlocutores, en particular en los países que han registrado con anterioridad tensiones o conflictos interétnicos o interreligiosos, a fin de definir los problemas existentes y conocer las prácticas positivas, las estrategias de prevención y las iniciativas de consolidación de la paz. En particular, señala a la atención la necesidad de que las minorías tengan una representación y participación adecuadas en la vida pública.

39. La Experta independiente recuerda que, en vista de la prevalencia de conflictos relacionados con cuestiones de las minorías y de coexistencia, se deben reforzar los conocimientos en materia de derechos de las minorías e integrarlos globalmente en todo el sistema de las Naciones Unidas, y sería sumamente útil disponer de especialistas permanentes en cuestiones de minorías en los principales organismos y departamentos que trabajan en la prevención de conflictos.

G. El papel de las minorías en la defensa de sus derechos

40. La Experta independiente destaca que, si bien los gobiernos tienen la responsabilidad principal de proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, las minorías tienen también un papel fundamental y responsabilidades importantes en relación con su propia comunidad y su lugar e integración en la sociedad en general. El artículo 2 de la Declaración señala que "[l]as personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones", lo cual es un elemento importante en los esfuerzos de las minorías para defender sus derechos.

⁴ Véanse los documentos A/65/287 y A/HRC/16/45.

41. Las minorías deben defender activamente sus derechos, consagrados en la Declaración sobre las Minorías, y erigirse en agentes efectivos del cambio. Deben organizarse para cooperar de manera fructífera con diversas autoridades políticas a fin de exponerles sus necesidades y adoptar las medidas necesarias para lograr el pleno disfrute de sus derechos como minoría. Es importante que se involucren activamente en la vida política tanto a nivel nacional como local.

42. Así pues, la Experta independiente reconoce y aplaude la labor de las organizaciones y las personas que trabajan localmente en todas las regiones del mundo en favor de las minorías desfavorecidas con miras a proteger y promover sus derechos. Destaca que esas ONG trabajan muchas veces en condiciones difíciles y carecen de capacidad y de recursos financieros y humanos suficientes. Sin embargo, muchas de esas organizaciones y personas han conseguido mejoras importantes y concretas que influyen en la vida de las personas pertenecientes a minorías de manera positiva y práctica, y que deberían recibir mayor visibilidad y emplearse potencialmente como modelos positivos para otras comunidades de todo el mundo que están expuestas a los mismos problemas.

43. En el curso de su labor, la Experta independiente tratará de mantener una comunicación sistemática y sustantiva con las organizaciones de base que defienden los derechos de las minorías en cada región a fin de extraer enseñanzas de su labor y apoyar su importante trabajo. Las organizaciones de base suelen realizar actividades creativas e innovadoras con las comunidades minoritarias, y también con las mayoritarias, para velar por el disfrute de los derechos, establecer un diálogo, fomentar el entendimiento y la confianza entre los pueblos y luchar contra la discriminación y la exclusión. Como continuación de los esfuerzos para localizar prácticas positivas según requiere su mandato, la Experta independiente analizará y catalogará los programas, las prácticas y las iniciativas de las ONG de base que hayan tenido efectos positivos en los derechos de las personas que pertenecen a minorías y en la eliminación de las barreras entre comunidades. Esas prácticas se publicarán en la página web de la Experta independiente y pueden servir para inspirar el trabajo de otras personas en la esfera de las comunidades minoritarias. La Experta independiente creará una página en su sitio web dedicada a las actividades de las organizaciones de base que redundan en resultados positivos.

44. Reconociendo que, a nivel mundial, algunas minorías han conseguido organizarse y movilizarse de manera bastante satisfactoria para reivindicar sus derechos en comparación con otras, la Experta independiente considera importante estudiar con más detenimiento el modo en que las minorías se organizan y consiguen movilizarse para impulsar cambios a nivel nacional e internacional y aplicar con éxito estrategias de promoción. Los estudios deberían centrarse en estas experiencias, y la Experta independiente prestará especial atención a esos análisis. Las comunidades minoritarias que han establecido ONG suelen obtener mejores resultados al pedir que haya cambios, están en mejores condiciones para tratar con las autoridades locales y nacionales y son capaces de obtener financiación y apoyo de fuentes nacionales y externas.

H. Mayor difusión y contactos con los grupos minoritarios

45. La Experta independiente quisiera ampliar el grupo de activistas de las minorías y expertos que colaboran con su mandato y le facilitan información. Basándose en la labor realizada por su predecesora, tratará de completar y actualizar la base de datos del ACNUDH sobre la sociedad civil con las organizaciones nacionales que se ocupan de los derechos de las minorías y trabajan con las comunidades minoritarias, incluidas las de los países a los que se han realizado visitas oficiales. De ese modo, la Experta independiente podrá mantener vías ordinarias de comunicación con esos agentes, prestarles servicios de asesoramiento o de otra índole y ayudarles en lo relativo a sus contactos con su mandato,

otros mandatos pertinentes de procedimientos especiales, órganos creados en virtud de tratados y otros órganos y mecanismos de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de las cuestiones de las minorías y en situaciones de países relacionadas con las minorías.

46. La Experta independiente apoya los esfuerzos para establecer una red mundial o grupo oficioso de minorías que sirva para establecer vínculos de comunicación entre las diversas minorías y las ONG que se ocupan de los derechos de las minorías en todas las regiones, y que facilite el intercambio sistemático de información entre las minorías, así como entre las Naciones Unidas y los grupos minoritarios. Un grupo oficioso de minorías crearía nuevas oportunidades para divulgar la Declaración sobre las Minorías, y su establecimiento sería oportuno en 2012 puesto que ese año se celebra el 20º aniversario de la aprobación de la Declaración.

47. Los miembros de la red serían una importante fuente de información y conocimientos para la labor de la Experta independiente y ayudarían a dar a conocer el mandato en distintas regiones y contribuirían sistemáticamente al trabajo del mandato. Un grupo oficioso fortalecería las posibilidades de compartir buenas prácticas e iniciativas positivas, mejoraría la transmisión de información de las Naciones Unidas a las minorías en relación con las actividades y actos de la Organización que puedan ser de su interés, ofrecería mejores vías de comunicación en relación con el suministro de información sobre las violaciones de los derechos de las minorías y fomentaría las iniciativas conjuntas. Al reflexionar sobre la necesidad de que la comunidad internacional disponga de mecanismos eficaces de alerta temprana sobre las situaciones que afectan a las minorías, la Experta independiente considera que el establecimiento de un grupo oficioso a nivel mundial facilitaría los esfuerzos en este sentido y mejoraría la oportuna transmisión de información sobre las situaciones en deterioro.

48. Un grupo oficioso de minorías podría aprovechar los contactos existentes en las Naciones Unidas con las minorías, por ejemplo con los representantes de las minorías que participan en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías; los participantes en el Programa de becas de las Naciones Unidas para las minorías; y los contactos establecidos durante las visitas del mandato a los países y las actividades temáticas de la Experta independiente. Además, se invitaría a las ONG y a otros organismos dedicados a cuestiones de las minorías en todas las regiones del mundo a proponer a organizaciones y particulares para adherirse al grupo oficioso. Miembros del mundo académico, investigadores, expertos regionales y nacionales y otras personas especializadas en algún tema concreto relacionado con las cuestiones de las minorías podrían hacer también una valiosa contribución a las deliberaciones y las iniciativas de ese posible grupo oficioso.

IV. Celebración del 20º aniversario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

49. En 2012 se cumplen 20 años de la aprobación por consenso de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. En 1992, inspirados en las disposiciones del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativas a los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, todos los Estados Miembros convinieron en que los derechos de las minorías debían recibir especial atención en las Naciones Unidas, y en que la organización tenía un importante papel que desempeñar en lo relativo a la protección de las minorías.

50. Cabe destacar que en el preámbulo de la Declaración se indica que "la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven", y que "la promoción y la realización constantes de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, como parte integrante del desarrollo de la sociedad en su conjunto y dentro de un marco democrático basado en el imperio de la ley, contribuirían al robustecimiento de la amistad y de la cooperación entre los pueblos y los Estados".

51. La Experta independiente señala especialmente a la atención de los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas el artículo 9 de la Declaración, en el que se les indica que "contribuirán a la plena realización de los derechos y principios enunciados en la presente Declaración, en sus respectivas esferas de competencia". A ese respecto, se felicita de la cooperación y colaboración que siguen prestandole los organismos especializados, los órganos creados en virtud de tratados y otros organismos en relación con su trabajo sobre cuestiones de las minorías, y les invita a seguir participando y organizando actividades para celebrar el 20° aniversario de la Declaración.

52. La Experta independiente alienta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a considerar la posibilidad de realizar actividades en sus países y regiones para conmemorar el 20° aniversario y promover el conocimiento de la Declaración de las Naciones Unidas entre las comunidades minoritarias y la sociedad en general. Esas actividades podrían incluir la creación de un día nacional de las minorías dedicado a las culturas y tradiciones de los grupos minoritarios, en el que se destaquen las contribuciones de las minorías a la sociedad a lo largo de la historia y en la actualidad. También pueden preverse iniciativas en el ámbito de la educación y la información orientadas a los jóvenes de todas las comunidades.

53. A lo largo de 2012, la Experta independiente espera participar en diversos actos relacionados con la celebración del 20° aniversario. Entre esos actos se encuentra una serie de conferencias subregionales organizadas por el ACNUDH y acogidas por algunas de sus oficinas regionales⁵. Los actos reunirán a diversas partes interesadas de esas regiones, especialmente a representantes de los gobiernos nacionales, agentes de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos de las minorías y personal regional del ACNUDH y de los organismos especializados de las Naciones Unidas. Estos actos servirán para divulgar la Declaración y examinar cuestiones específicas de especial importancia para las minorías de la región de que se trate. Los actos regionales serán también una valiosa ocasión para que la Experta independiente y el ACNUDH transmitan las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías y otros tipos de recomendaciones, directrices y recursos pertinentes a las autoridades y las partes interesadas en el contexto subregional.

V. Informe sobre las actividades de la anterior Experta independiente, Gay McDougall (11 de diciembre a 31 de julio de 2011)

54. La anterior Experta independiente siguió promoviendo la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas a través de diversas actividades hasta el fin de su mandato. Llevó a cabo amplias consultas con respecto a todos los elementos de su mandato. Asistió a seminarios y conferencias de expertos, convocó consultas y dialogó

⁵ En el momento en que se redactó el presente informe, todavía no se habían confirmado los lugares donde se celebrarían los actos subregionales ni la participación de las oficinas del ACNUDH.

con los Estados, organismos especializados, órganos y mecanismos del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales regionales. Entabló amplias consultas con la sociedad civil y directamente con las comunidades minoritarias.

55. El 7 de marzo de 2011, la anterior Experta independiente participó en una jornada de debate temático en el contexto del Año Internacional de los Afrodescendientes (2011), organizada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en torno a la discriminación racial que sufren los afrodescendientes, y pronunció un discurso. El objetivo de esa jornada era conocer mejor las causas y las consecuencias de la discriminación racial contra los afrodescendientes mediante un intercambio de información pertinente y el examen de los avances, los problemas y las lecciones aprendidas a este respecto. La Sra. McDougall participó en la mesa redonda sobre el tema "Los afrodescendientes y los mecanismos internacionales de derechos humanos: retos y logros". La jornada de debate temático concluyó con la elaboración de la Recomendación general N° 34 sobre la discriminación racial contra afrodescendientes.

56. La anterior Experta independiente visitó Bishkek (Kirguistán) los días 21 y 22 de junio de 2011 a fin de participar en un acto regional sobre la promoción de los derechos de las minorías en el Asia Central, organizado por la oficina regional del ACNUDH en esa ciudad. El acto se centró especialmente en la participación efectiva en la vida pública, y reunió a representantes gubernamentales y de la sociedad civil de Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán. La Sra. McDougall pronunció un discurso sobre "La participación efectiva de las minorías en la vida pública: un programa para el siglo XXI", y participó en una mesa redonda titulada "Reflexiones sobre la experiencia del Asia Central y las normas internacionales relativas a los derechos de las minorías". El objetivo de este acto era divulgar y promover los derechos de las minorías étnicas en el Asia Central y formular propuestas para la labor futura del ACNUDH y los gobiernos nacionales en relación con las cuestiones de las minorías en esa región. Durante su visita, la Sra. McDougall evacuó consultas con la Presidenta de Kirguistán, Sra. Roza Otunbaeva, sobre las cuestiones que afectan a las minorías.

57. El 26 de junio de 2011, la anterior Experta independiente organizó una conferencia en Ginebra (Suiza) titulada "La discriminación basada en el empleo y la ascendencia: medidas que puede adoptar el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas". Esta conferencia congregó a los titulares de mandatos de varios procedimientos especiales cuya actividad estaba relacionada con esta temática. También contó con la participación de reconocidos expertos en el ámbito de la discriminación basada en el empleo y en la ascendencia, y de otros participantes con una dilatada experiencia de trabajo en las Naciones Unidas sobre otras cuestiones y con conocimientos sobre el modo de hacer avanzar una difícil agenda de derechos humanos, hacer partícipe al sistema para obtener los mejores resultados e inspirar y convencer a los que forman parte del sistema para que tomen medidas en favor de las víctimas. Esta estrategia incorporaba toda una gama de propuestas concretas dimanantes de las deliberaciones.

58. La anterior Experta independiente participó como ponente en una conferencia titulada "Reconocimiento y políticas de identidad e inclusión en el siglo XXI: gestión de la diversidad en las sociedades plurales" en la Universidad de Hong Kong, los días 28 y 29 de abril de 2011. En la conferencia, la Sra. McDougall destacó los numerosos problemas que afectan a las minorías en la actualidad, hizo un repaso del trabajo temático y las visitas a los países que había realizado su mandato y de la labor desempeñada en el contexto del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, inclusive en el ámbito de las minorías y el derecho a la educación y la participación efectiva en la vida económica.

59. El mandato de la Experta independiente siguió colaborando con la Sección de Pueblos Indígenas y Minorías del ACNUDH en una serie de consultas regionales de expertos acerca de las prácticas efectivas de la policía en su trato con las comunidades

minoritarias, y participó en la consulta regional para Asia y el Pacífico celebrada en Bangkok los días 30 y 31 de mayo de 2011. El propósito de la consulta era promover y compartir los conocimientos sobre las buenas y las malas prácticas en la función policial y su trato con las minorías a fin de crear una herramienta en forma de conjunto de directrices que sirviera para asesorar a las fuerzas del orden sobre el mejor enfoque para incluir a las minorías en la función policial mediante su participación y representación. Participaron expertos de Australia, Camboya, Filipinas, la India, Indonesia, el Pakistán y Tailandia, así como miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios. También estuvieron representados algunos organismos y programas de las Naciones Unidas, como la Comisión Económica y Social para Asia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el UNICEF, el PNUD, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Minority Rights Group International, la Comisión de Derechos Humanos de Tailandia y el Foro Asia participaron asimismo en la consulta. El Director General Adjunto de la Real Policía de Tailandia representó al Gobierno de Tailandia.

Visitas a los países

60. La anterior Experta independiente, Gay McDougall, visitó Rwanda del 31 de enero al 7 de febrero de 2011. Se desplazó a Kigali y otras regiones, donde realizó consultas con los ciudadanos en sus comunidades, algunas de las cuales se identifican como batwa, y otras que se reconocían anteriormente como hutu y tutsi. Señaló que había que felicitar al Gobierno por las iniciativas y prácticas positivas que habían contribuido a sanar las heridas y fomentar la cohesión social, el desarrollo y el crecimiento. Los esfuerzos del Gobierno por forjar la unidad y la cohesión social bajo una identidad nacional rwandesa y aplacar el origen étnico como fuerza movilizadora y destructiva de la sociedad son dignos de encomio. Sin embargo, la Experta independiente considera que las relaciones entre los distintos grupos siguen siendo muy importantes en la sociedad rwandesa y un debate franco de esas cuestiones sería de gran utilidad para un proceso de promoción de la unidad nacional que respete el derecho de los ciudadanos y las comunidades a la libertad de expresión y a identificarse plenamente como miembros de un grupo étnico. El informe sobre la visita figura en el documento A/HRC/19/56/Add.1.

61. La anterior Experta independiente visitó Bulgaria del 4 al 11 de julio de 2011. Abordó la situación de las minorías, en particular lo romaníes, los turcos, los musulmanes y otras minorías religiosas, y a las que se identifican como macedonios y pomak. Realizó amplias consultas sobre la legislación, la política y la práctica de Bulgaria en relación con los derechos de las minorías, la lucha contra la discriminación y la igualdad. Felicitó al Gobierno por el elevado número de leyes, políticas y programas en materia de educación, empleo, vivienda y asistencia sanitaria cuyo propósito era fomentar la igualdad y la lucha contra la discriminación, así como los derechos de las minorías, incluidos los romaníes. Sin embargo, a pesar de que algunas políticas se aplican desde hace muchos años, los romaníes siguen en el nivel inferior de la escala socioeconómica. Son objeto de discriminación y exclusión en todas las esferas de la vida, lo que los relega a una situación de marginación y pobreza persistente. El informe sobre la visita figura en el documento A/HRC/19/56/Add.2.

62. La Experta independiente agradece a los Gobiernos de Rwanda y Bulgaria la colaboración que ofrecieron durante la preparación y realización de estas visitas y espera proseguir el constructivo diálogo en relación con su análisis y recomendaciones. Asimismo, da las gracias a las ONG y los interlocutores de la sociedad por la valiosa información facilitada y la ayuda prestada en el contexto de esas visitas a los países.

VI. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías

63. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías, establecido en virtud de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, fue creado como plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y además aportar contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Experta independiente. La Experta independiente debe orientar los períodos de sesiones del Foro, preparar sus reuniones anuales y transmitir las recomendaciones del Foro al Consejo de Derechos Humanos. El Foro ha logrado identificar y analizar las mejores prácticas, desafíos, oportunidades e iniciativas para la aplicación ulterior de la Declaración sobre las Minorías, y ha producido resultados concretos y tangibles en forma de recomendaciones temáticas de utilidad práctica para todos los interesados.

64. Como medida práctica para promover el conocimiento y la aplicación de las recomendaciones del Foro en todas las regiones bajo los auspicios del mandato de la Experta independiente, se ha preparado una publicación que recopila las recomendaciones de los tres primeros períodos de sesiones anuales del Foro en un documento de libre acceso. La publicación se divulgará ampliamente, en línea y en formato CD-ROM. Esta publicación se sumará a los recursos facilitados por el ACNUDH para la celebración del 20° aniversario de la Declaración de las Naciones Unidas, y tiene por objeto facilitar el acceso de los gobiernos y otras partes interesadas a las recomendaciones del Foro.

Cuarto período de sesiones del Foro: garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías

65. El Foro celebró su cuarto período de sesiones anual los días 29 y 30 de noviembre de 2011, que estuvo dedicado al tema "Garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías". El cuarto período de sesiones del Foro se centró en medidas y recomendaciones concretas orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y niñas pertenecientes a minorías. Sobre la base de la labor realizada en los tres primeros períodos de sesiones del Foro y de sus recomendaciones, el cuarto período de sesiones se centró en los derechos, los problemas y las oportunidades de las mujeres de las minorías para acceder a la educación, participar de manera efectiva en la vida económica, acceder a los mercados de trabajo y participar plenamente en la vida social, cultural y política.

66. El cuarto período de sesiones del Foro fue expresamente presidido por la Sra. Graciela Dixon, de Panamá, y contó con una excelente participación de diversas partes interesadas, concretamente más de 80 Estados Miembros de las Naciones Unidas de todas las regiones y expertos invitados por pertenecer a grupos minoritarios y poseer conocimientos especializados en el ámbito de los derechos de las mujeres pertenecientes a las minorías. También participaron en él órganos, mecanismos y organismos especializados de las Naciones Unidas, como el UNICEF y ONU-Mujeres, así como miembros expertos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas, en particular el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Muchas ONG participaron activamente en las reuniones y facilitaron la asistencia de personas pertenecientes a minorías de todas las regiones.

67. El Foro dio más relieve a la situación de las mujeres pertenecientes a minorías en las agendas de las diversas partes interesadas en la promoción de los derechos humanos, los derechos de las minorías y los derechos de la mujer, mediante una cooperación más estrecha entre esas entidades. También prestó atención, entre otras cosas, a los derechos de

las mujeres de las minorías y a los movimientos y redes feministas, y ofreció a todos los participantes ejemplos concretos y prácticos sobre el modo de dar a conocer los derechos de las mujeres de las minorías. Los participantes tuvieron la oportunidad de destacar desafíos e iniciativas positivas y buenas prácticas en materia de protección y promoción de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías.

68. Si no se reconocen de manera explícita las diferentes experiencias cotidianas de las mujeres y los hombres de las minorías, por lo general esa forma de discriminación pasará inadvertida y no se combatirá adecuadamente. Por lo tanto, es crucial que se reconozca la diversidad existente dentro de cada grupo minoritario y el hecho de que las mujeres y niñas pertenecientes a minorías pueden ser discriminadas de múltiples formas en sus interacciones dentro y fuera de sus comunidades.

69. Es posible que los hombres consideren a las mujeres sus subordinadas o inferiores, y que personas ajenas al grupo minoritario las discriminen, además, por su origen étnico, nacionalidad o religión. Es vital que cuando se aborde la cuestión de los derechos de las minorías y la situación de las mujeres y niñas en una comunidad minoritaria y un país dados se aplique una perspectiva de género que tome en cuenta esas formas de discriminación múltiples y concomitantes. Los derechos de cada miembro de esos grupos minoritarios deben respetarse plenamente y en pie de igualdad en todas las circunstancias.

70. Con frecuencia las cuestiones y preocupaciones de las mujeres pertenecientes a minorías reciben menor prioridad que los esfuerzos encaminados a garantizar los derechos del grupo minoritario en general. Las mujeres de las minorías suelen luchar en el seno de sus comunidades para promover sus derechos, pero esta cuestión puede quedar relegada al priorizarse las preocupaciones generales del grupo. Los obstáculos que se interponen al empoderamiento de las mujeres de algunas minorías, como la falta de contactos sociales o económicos, de redes o de grupos de apoyo, y la escasez de personas que son modelos de referencia para las mujeres pertenecientes a minorías, influyen considerablemente en el disfrute de los derechos humanos por las mujeres y niñas de las minorías. A esas mujeres puede resultarles difícil decidirse a hacer reclamaciones concretas en materia de género incluso dentro de sus grupos, y con más razón fuera de estos. Por otra parte, el movimiento general de promoción de los derechos de la mujer podría dedicar más atención a los derechos de las mujeres de las minorías, y a su vez, aprovechar en su lucha global por la igualdad las experiencias concretas de dichas mujeres.

71. En su primer período de sesiones el Foro se centró en el tema de las minorías y el derecho a la educación. Es posible que existan desafíos singulares para el acceso a la educación de las niñas pertenecientes a minorías, especialmente en las familias y comunidades con estructuras muy patriarcales, en las que persiste la distinción de las funciones sociales en dependencia del sexo. En todas las regiones del mundo la falta de educación es una barrera infranqueable para el progreso y el empoderamiento de la mujer. En algunos casos los obstáculos son mayores para las niñas, debido a que se da preferencia a la educación de los varones; se crea así un círculo vicioso en el que las niñas quedan severamente excluidas de la educación y se reducen sus oportunidades para participar plenamente en la vida económica, social, cultural y política. Como resultado de esa situación, existen altos niveles de analfabetismo entre las niñas y mujeres de algunas minorías, que han quedado excluidas de la educación.

72. Sigue siendo un importante desafío asegurar el acceso equitativo a la educación de las mujeres y niñas de grupos minoritarios, que podrían sufrir de forma desproporcionada los efectos de la pobreza y las responsabilidades familiares. Es necesario combatir factores internos que constituyen importantes obstáculos para el acceso de las niñas a la educación, como las prácticas culturales y los matrimonios precoces, así como las estructuras patriarcales y los roles de género profundamente arraigados que limitan, por ejemplo, la libertad de circulación de las niñas y las mujeres.

73. En su segundo período de sesiones, el Foro recomendó a los Estados que, entre otras cosas, velaran por que todos los mecanismos, procedimientos e instituciones establecidos para promover y aumentar la participación política de las personas pertenecientes a minorías tuvieran en cuenta las necesidades específicas de las mujeres de esas minorías. Los derechos políticos de las mujeres están plasmados, en particular, en el artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el que se garantizan los derechos de la mujer a votar, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas. Con frecuencia las minorías carecen de voz en los órganos nacionales y locales encargados de formular las políticas, como las relativas a la economía, el desarrollo nacional y el presupuesto. En ese sentido, las mujeres de las minorías sufren una doble exclusión. Por consiguiente, sus problemas y situaciones pueden quedar desatendidos o no recibir la prioridad necesaria para lograr un cambio significativo.

74. Las mujeres de las minorías pueden encontrar en sus hogares y comunidades obstáculos que no les permitan participar en la adopción de decisiones. En la sociedad en general a su vez puede impedirseles expresar su opinión sobre decisiones de política nacional, por el hecho de ser mujeres y pertenecer a minorías. La participación política efectiva y la representación en pie de igualdad de las mujeres de las minorías no solamente aseguran su participación en la adopción de decisiones sobre cuestiones que las afectan directamente, sino que también contribuye a que la sociedad en su conjunto se beneficie de esa contribución y refleje verdaderamente su diversidad.

75. El tercer período de sesiones se dedicó al tema de las minorías y su participación efectiva en la vida económica. Por lo general, las mujeres pertenecientes a minorías quedan excluidas del mercado laboral o están más expuestas al riesgo del desempleo. Entre los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres de las minorías al mercado laboral figuran la falta de formación profesional y cualificación reconocida, el conocimiento limitado del idioma oficial, el desconocimiento de las oportunidades de empleo, la distancia geográfica entre los puestos de trabajo y el lugar de residencia, la falta de establecimientos públicos para el cuidado de los niños y las dificultades económicas. Las tradiciones culturales y los roles atribuidos socialmente a los géneros también pueden disuadir a las mujeres de las minorías de incorporarse al empleo o limitar severamente sus opciones laborales.

76. Asimismo, la discriminación basada en el sexo o en la pertenencia a minorías en el ámbito de la contratación, la promoción profesional y la remuneración crea importantes obstáculos para las mujeres de las minorías. El crecimiento de los mercados laborales informales, debido a la globalización, ha empujado a más mujeres a ejercer un trabajo remunerado, pero a menudo con un salario bajo, sin la protección laboral básica y con malas condiciones laborales. Ello hace que las mujeres de las minorías, y con demasiada frecuencia las niñas, obtengan ingresos tal vez inseguros, en condiciones difíciles, nocivas o incluso peligrosas. Su trabajo resulta más pesado al carecer de servicios básicos como agua limpia y saneamiento, de ayuda para atender a los niños y de protección contra la violencia social y doméstica. Las niñas y mujeres pertenecientes a minorías que atraviesan por circunstancias difíciles suelen verse forzadas a buscar medios para sobrevivir fuera de sus hogares y comunidades y pueden ser presa fácil de la trata, la explotación y la migración ilegal en el interior de sus países o hacia el extranjero, lo que aumenta su vulnerabilidad.

77. En algunas sociedades pesa sobre las mujeres de las minorías la carga combinada de la pobreza, los prejuicios étnicos o religiosos y las restricciones basadas en el género, lo que por lo general conlleva mayores amenazas para el ejercicio de su derecho a un nivel de vida y una vivienda adecuados. Por ejemplo, es posible que las mujeres de las minorías de zonas rurales o remotas de algunos países soporten un grave aislamiento impuesto por diferentes factores, como el confinamiento doméstico, la falta de educación y las barreras lingüísticas. El acceso a la utilización y gestión de tierras y bienes es crucial para la independencia

económica, la condición social y la influencia política de las mujeres, no solo en relación con su propia situación, sino también con la de los hombres de sus comunidades.

78. El derecho consuetudinario que aplican las comunidades minoritarias y las leyes en general pueden dejar en desventaja a las mujeres de las minorías, y la existencia de roles de género fuertemente arraigados puede conferirles una gran vulnerabilidad, en particular con respecto a la propiedad de tierras o bienes, los derechos de sucesión y el acceso a créditos, tecnología o mercados. Los desplazamientos debidos a numerosas razones, entre ellas las guerras, la huida forzosa o la muerte de los hombres durante los conflictos, el aumento de la pobreza y el cambio climático han redundado en la pérdida de tierras y bienes, y han expuesto a las mujeres de las minorías a riesgos como el secuestro, la explotación sexual, la violencia y el VIH/SIDA.

79. Es posible que las mujeres pertenecientes a minorías afronten otros desafíos relacionados con el acceso a los servicios de salud reproductiva. De hecho, diversos factores, como la pobreza, la ubicación geográfica remota de las zonas donde viven, en las cuales los servicios de salud materna son deficientes y/o inaccesibles, y el hecho de que el personal de salud carezca de conocimientos sobre la cultura minoritaria pueden ser importantes factores del aumento de la mortalidad materna entre las mujeres de las minorías. Es posible que en sus propias comunidades se impongan restricciones sobre sus derechos reproductivos, en particular en relación con el uso de anticonceptivos. La práctica de los matrimonios precoces en las comunidades minoritarias puede tener efectos significativos en la salud de las mujeres y su acceso a la educación o el empleo. Otras prácticas y políticas discriminatorias en la sociedad en general son la esterilización forzada, empleada en mujeres de algunas minorías por el hecho de pertenecer a un grupo minoritario en particular.

80. Las mujeres de las minorías que mantienen prácticas culturales, tradicionales y religiosas diferentes están muy expuestas a ser segregadas o excluidas de diversos servicios sociales. Si conocen solo el idioma de su minoría, tienen dificultad para desenvolverse y son discriminadas incluso en situaciones cotidianas elementales. Es posible que en comparación con la situación de los hombres de grupos minoritarios, en el caso de las mujeres de las minorías también se coarte la libertad para la expresión cultural y el acceso a los foros sociales y culturales.

81. Se organizaron dos actos paralelos sobre cuestiones relacionadas con los derechos de las mujeres y niñas de las minorías al margen del cuarto período de sesiones del Foro. El primero, que tuvo lugar el 29 de noviembre y fue organizado por el ACNUDH, se centró en el empoderamiento de la mujer de comunidades minoritarias para reivindicar sus derechos en su comunidad, así como en los órganos y mecanismos de organizaciones e instituciones que podían contribuir al empoderamiento efectivo y el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres pertenecientes a minorías. Entre los ponentes se encontraban Mercedes Barquet (México), miembro del Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica; Atieno Junnipher Kere (Kenya), del Women In Fishing Industry Programme; Renu Sijapati (Nepal), de la Organización Feminista Dalit (FEDO); Beata Bislim Olahova (Eslovaquia), del Fondo de Educación Romani; y Leonardo Reales Martínez (Colombia), de AFROLATINOS y ECODESARROLLO.

VII. Conclusión

82. **La Experta independiente aguarda con interés la oportunidad de desempeñar las tareas correspondientes al mandato que le ha otorgado el Consejo de Derechos Humanos y mantener una cooperación constructiva y fructífera con las diversas partes interesadas en todas las regiones a tal fin. En particular, desea mantener una**

relación constructiva con los Estados Miembros de las Naciones Unidas y alienta a los Estados Miembros a responder positivamente a sus solicitudes de información o invitaciones para visitar el país, insistiendo en que su mandato puede prestar asistencia a los Estados y responder a sus peticiones, incluso en el ámbito de la cooperación técnica, en la mayor medida posible. Asimismo, la Experta independiente reitera la importancia que concede al papel y la opinión de las ONG y los representantes de las propias comunidades minoritarias, entre otras cosas en lo que respecta a la información que le facilitan y la gran ayuda que le prestan para realizar su labor en relación con las cuestiones de las minorías, con las comunidades minoritarias y en favor de estas.

83. Recordando que en 2012 se celebrará el 20º aniversario de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, la Experta independiente insta a todas las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, la sociedad civil y las propias minorías, a que adopten medidas y emprendan iniciativas para difundir el conocimiento de la Declaración entre todas las personas su estado y región respectivos, y promuevan activamente su aplicación y el pleno disfrute de todos los derechos humanos por las personas pertenecientes a comunidades minoritarias.
